BnF Gallica

Situation internationale du Soudan égyptien depuis l'indépendance de l'Egypte / E. Rouard de Card

Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

BnF Gallica

Rouard de Card, Edgard (1853-1934). Auteur du texte. Situation internationale du Soudan égyptien depuis l'indépendance de l'Egypte / E. Rouard de Card. 1932.

1/ Les contenus accessibles sur le site Gallica sont pour la plupart des reproductions numériques d'oeuvres tombées dans le domaine public provenant des collections de la BnF. Leur réutilisation s'inscrit dans le cadre de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 :
- La réutilisation non commerciale de ces contenus ou dans le cadre d'une publication académique ou scientifique est libre et gratuite dans le respect de la législation en vigueur et notamment du maintien de la mention de source des contenus telle que précisée ci-après : « Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France » ou « Source gallica.bnf.fr / BnF ».
- La réutilisation commerciale de ces contenus est payante et fait l'objet d'une licence. Est entendue par réutilisation commerciale la revente de contenus sous forme de produits élaborés ou de fourniture de service ou toute autre réutilisation des contenus générant directement des revenus : publication vendue (à l'exception des ouvrages académiques ou scientifiques), une exposition, une production audiovisuelle, un service ou un produit payant, un support à vocation promotionnelle etc.

CLIQUER ICI POUR ACCÉDER AUX TARIFS ET À LA LICENCE

2/ Les contenus de Gallica sont la propriété de la BnF au sens de l'article L.2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

3/ Quelques contenus sont soumis à un régime de réutilisation particulier. Il s'agit :

- des reproductions de documents protégés par un droit d'auteur appartenant à un tiers. Ces documents ne peuvent être réutilisés, sauf dans le cadre de la copie privée, sans l'autorisation préalable du titulaire des droits.
- des reproductions de documents conservés dans les bibliothèques ou autres institutions partenaires. Ceux-ci sont signalés par la mention Source gallica.BnF.fr / Bibliothèque municipale de ... (ou autre partenaire). L'utilisateur est invité à s'informer auprès de ces bibliothèques de leurs conditions de réutilisation.

4/ Gallica constitue une base de données, dont la BnF est le producteur, protégée au sens des articles L341-1 et suivants du code de la propriété intellectuelle.

5/ Les présentes conditions d'utilisation des contenus de Gallica sont régies par la loi française. En cas de réutilisation prévue dans un autre pays, il appartient à chaque utilisateur de vérifier la conformité de son projet avec le droit de ce pays.

6/ L'utilisateur s'engage à respecter les présentes conditions d'utilisation ainsi que la législation en vigueur, notamment en matière de propriété intellectuelle. En cas de non respect de ces dispositions, il est notamment passible d'une amende prévue par la loi du 17 juillet 1978.

7/ Pour obtenir un document de Gallica en haute définition, contacter **utilisation.commerciale@bnf.fr**.

L° E 317

E. ROUARD DE CARD

Professeur honoraire à la Faculté de Droit de Toulouse,
Membre de l'Institut de droit international.

SITUATION INTERNATIONALE

DU

SOUDAN ÉGYPTIEN

DEPUIS

l'Indépendance de l'Égypte

PARIS

A. PEDONE
Libraire-éditeur
13, RUE SOUFFLOT, 13

J. GAMBER
Libraire-éditeur
7, RUE DANTON, 7

1932

Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

SITUATION INTERNATIONALE

DU

SOUDAN ÉGYPTIEN

depuis l'Indépendance de l'Égypte.

4 *E
317

16 DEC 1931
DEPOT LEGAL
B.N. VOLUMES
Editeurs
Ai 2962

DU MÊME AUTEUR

Les Traités de protectorat conclus par la France en Afrique. Paris, 1897. Un vol. in-8° 7 50

Les Traités entre la France et le Maroc. Paris, 1898. Un vol. in-8° avec une carte ..... 9 »

Les Territoires africains et les Conventions franco-anglaises. Paris, 1901. Un vol. in-8° avec sept cartes ..... 12 »

La France et les autres nations latines en Afrique. Paris, 1903. Un vol. in 8° avec cinq cartes 7 50

Les relations de l'Espagne et du Maroc pendant le XVIII^e^ et le XIX^e^ siècles. Paris, 1905. Un vol. in-8° avec une carte et deux gravures ..... 12 »

Traités de la France avec les pays de l'Afrique du Nord : *Algérie, Tunisie, Tripolitaine, Maroc.* Paris, 1906. Un vol. grand in-8° avec un supplément ..... 18 »

Traités de délimitation concernant l'Afrique française. Paris, 1910. Un vol. grand in-8° avec dix-sept cartes ..... 15 »
Supplément, 1910-1913. Paris, 1913. Grand in-8° ..... 12 »
Supplément, 1914-1925. Paris, 1926. Grand in-8 ..... 12 »

Documents diplomatiques pour servir à l'étude de la question marocaine. Paris, 1911. Grand in-8° avec deux cartes 7 50

Traités et accords concernant le protectorat de la France au Maroc. Paris, 1914. Un vol. in-8° avec cinq cartes ..... 12 »

La Turquie et le protectorat français en Tunisie. Paris, 1916. Brochure in-8° avec deux cartes 7 50

Les Mandats français sur le Togoland et le Cameroum. Paris, 1925. Brochure in-8° avec deux cartes 8 50

Le Statut de Tanger d'après la Convention du 18 décembre 1923. Paris, 1925. Brochure in-8° 9 50

Supplément. — **Les modifications du statut de Tanger, d'après les accords du 25 juillet 1928.** Paris, 1928. Brochure in-8° .. 2 50

La France et l'Italie et l'article 13 du pacte de Londres. Paris, 1923. Brochure in-8° avec deux cartes ..... 6 »

Accords secrets entre la France et l'Italie concernant le Maroc et la Libye. Paris, 1921. Brochure in-8° avec une carte ..... 6 »

Le Traité de Versailles et le protectorat de la France au Maroc. Paris, 1923. Brochure in-8° 6 50

Le début de la conquête de l'Algérie. — Les arrangements conclus par le Général Clauzel avec le bey de Tunis (1830-1831). Paris, 1927. Brochure in-8° 9 50

L'Ethiopie au point de vue du droit international. Paris, 1928. Brochure in-8° avec une carte ..... 15 »

Le Différend Franco-Italien concernant la frontière méridionale de la Libye. Paris, 1929. Brochure in-8° ..... 10 »

Les Etats-Unis d'Amérique et le protectorat de la France au Maroc Paris, 1930. Brochure in-8° ..... 15 »

E. ROUARD DE CARD

Professeur honoraire à la Faculté de Droit de Toulouse,
Membre de l'Institut de droit international.

SITUATION INTERNATIONALE

DU

SOUDAN ÉGYPTIEN

DEPUIS

l'Indépendance de l'Égypte

PARIS

A. PEDONE
Libraire-éditeur
13, RUE SOUFFLOT, 13

J. GAMBER
Libraire-éditeur
7, RUE DANTON, 7

1932

AVANT-PROPOS

Le 19 janvier 1899, le gouvernement anglais et le gouvernement égyptien concluaient une convention par laquelle ils établissaient un condominium sur le Soudan.

Une pareille convention était inefficace au point de vue du droit international parce que le Khédive Abbas Hilmi n'avait pas, d'après le firman d'investiture, des pouvoirs suffisants pour la conclure. Cependant la Turquie, principale intéressée, et les puissances, garantes de son intégrité territoriale, ne formulèrent aucune protestation sérieuse contre le traité anglo-égyptien; bien plus, certaines de ces puissances le reconnurent par la suite d'une façon tacite ou même expresse. Dès lors, il put être mis en vigueur et être pleinement appliqué sans que cela fit naître des difficultés diplomatiques.

Les choses allèrent ainsi jusqu'au jour où fut publiée la déclaration anglaise du 28 février 1922. Par cette déclaration, la Grande-Bretagne reconnaissait bien la souveraineté et l'indépendance de l'Egypte, mais elle maintenait le statu quo *au Soudan, c'est-à-dire, le condominium anglo-égyptien jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord.*

En vue de conclure l'arrangement que prévoyait la déclaration, des négociations furent engagées en 1924 et poursuivies jusqu'à la fin de 1930. Au cours de ces négociations, le Gouvernement égyptien soutint que l'Egypte, devenue indépendante par sa propre action et non par le fait de l'Angleterre, pouvait revendiquer l'indépendance du Soudan, partie intégrante d'elle-même, puisque la Turquie avait

renoncé à tous ses droits et titres sur les provinces soudanaises. Mais, le Gouvernement britannique ne voulut pas admettre cette manière de voir; il affirma que l'Angleterre entendait conserver son droit de co-souveraineté, parce qu'elle était tenue d'assurer le bien-être des populations soudanaises et de sauvegarder les intérêts des sociétés anglaises.

En raison de ces divergences, les négociations ne purent aboutir à aucun résultat définitif. Faute d'un nouvel accord, le statu quo *fut maintenu au Soudan avec les graves modifications que le gouvernement anglais y avait apportées, en 1924, après l'assassinat du Sirdar Lee Stack.*

Tels ont été les rapports entre l'Angleterre et l'Egypte indépendante à propos du régime du Soudan.

Il nous a paru utile de les exposer en détail, car, jusqu'ici, ils n'ont fait l'objet d'aucune étude spéciale de la part des publicistes et des juristes français et, pourtant, il s'agit d'une contrée contiguë à l'Afrique équatoriale française sur une vaste étendue[1].

---

1. M. Arminjon a sommairement relaté les négociations anglo-égyptiennes de 1924 et 1927 dans un article intitulé : L'expérience constitutionnelle et parlementaire de l'Egypte.
***Revue de Paris*, n° 1, juin 1929.**

NOTIONS PRÉLIMINAIRES
SUR LA CONVENTION DU 19 JANVIER 1899

Nous nous proposons d'étudier la situation juridique du Soudan depuis la proclamation de l'indépendance égyptienne; mais auparavant, nous allons donner des notions sommaires sur la convention anglo-égyptienne du 19 janvier 1899, parce que le régime, dérivant de cette convention, a été maintenu par la déclaration anglaise du 28 février 1922 qui a aboli le protectorat britannique sur l'Égypte.

I. — HISTORIQUE DE CETTE CONVENTION. — Le 26 janvier 1885, Khartoum que l'héroïque général Gordon avait mise en état de défense[1], était prise par les Mahdistes grâce à un retrait du Nil et à la trahison de Faray pacha[2]. Dès lors, le mahdisme triomphant s'étendit sur tout le territoire et y établit sa dure domination[3].

---

1. Gordon, ancien gouverneur de l'Équatoria, fut chargé par le Khédive d'opérer l'évacuation du Soudan en 1885. Il fixa son quartier général à Khartoum où il fut lâchement assassiné lors de la prise de cette ville.

2. COCHERIS : *La situation internationale de l'Egypte et du Soudan*, p. 322.
PENSA : *L'Egypte et le Soudan égyptien*, p. 263.

3. WINGATE : *Mahdisme and the Egyptian Soudan.*
DUJARRIC : *L'Etat mahdiste du Soudan.*

Cet état de choses durait depuis dix ans, lorsqu'un coup de théâtre se produisit en 1896. L'Angleterre, qui, naguère avait conseillé au khédive Tewfik pacha d'évacuer le Soudan[1], détermina le gouvernement égyptien à entreprendre une expédition en vue de réoccuper cette vaste et fertile contrée.

Une armée anglo-égyptienne fut bientôt organisée aux frais de l'Égypte et placée sous le commandement de Sir Herbert Kitchener. Au mois de mars 1896, elle se porta sur Akasheh, située au Sud d'Ouadi-Halfa, d'où elle commença son mouvement contre les forces du Khalifa Abdullah[2].

Les opérations militaires, méthodiquement préparées, se poursuivirent dans trois campagnes successives :

La campagne de 1896 qui aboutit à la prise de Dongola;

La campagne de 1897 qui fut marquée par la prise de Berber;

La campagne de 1898 qui se termina par la prise d'Omdurman[3].

---

1. L'Angleterre songeait à transformer le Soudan en *res nullius* grâce à l'abandon de ce pays par l'Égypte : elle prévoyait qu'ensuite elle pourrait le conquérir et s'y installer.

Cocheris, *op. cit.*, p. 283.

Sarkissian : *Le Soudan égyptien*, p. 60.

Despagnet : *La Convention du 19 janvier* 1899. *Revue générale de droit international public* 1899, p. 169.

2. Sur le Khalife Abdullah qui succéda au Mahdi, on peut consulter :

Pensa : *L'Egypte et le Soudan égyptien*, pp. 264 et suiv.

Cocheris : *La situation internationale de l'Egypte et du Soudan*, p. 330.

3. Sur ces opérations militaires, on peut consulter *le Bulletin du Comité de l'Afrique française* :

1896, pp. 131, 136, 170, 190, 217 et 307;
1897, pp. 186, 270, 314 et 349;
1898, pp. 27, 59, 103, 137, 162, 238, 265 et 307.

Avant d'entrer dans cette dernière ville, où se trouvait la tombe du Mahdi[1], l'armée anglo-égyptienne dut livrer un violent combat aux derviches conduits par le Khalifa lui-même[2]; elle leur infligea une complète et sanglante défaite[3].

Le lendemain de cette victoire, le Sirdar Kitchener se dirigea sur Fachoda où la présence d'Européens lui était signalée. Il y rencontra la mission Marchand qui, pour éviter un conflit violent, prit le parti d'arrêter sa marche et qui bientôt fut rappelée par le gouvernement français[4].

Par suite de ce double succès militaire et diplomatique, l'Angleterre voyait l'armée mahdiste complètement détruite et le Bahr-el-Ghazal définitivement abandonné par les Français. Désormais, elle avait toute liberté pour réaliser le grand projet qu'elle avait depuis longtemps formé. Elle allait pouvoir s'installer au Soudan pour y développer la culture cotonnière et y régler la répartition des eaux nilotiques. Sans perdre de temps, elle décida de donner à ce vaste territoire un régime qui serait absolument conforme à ses vues et qu'elle ferait aisément accepter par l'Égypte. Elle chargea son représentant au Caire de faire connaître à la population soudanaise les grandes lignes de la convention qu'elle venait d'élaborer.

Le 5 janvier 1899, lord Cromer, consul général britannique, s'adressant aux cheikhs et notables d'Omdurman, tint, à ce propos, le discours suivant : « Vous voyez, dit-il, les deux drapeaux anglais et égyptien qui flottent sur

---

1. Le Mahdi, Mohamed Ahmed, était mort le 22 juin 1885.

2. Rapport officiel du Sirdar Kitchener reproduit dans le *Bluc Book*, 1898, nº 1.

3. Cocheris, *op. cit.*, p. 448.

4. Sur l'affaire de Fachoda, on peut consulter notre ouvrage : E. Rouard de Card : *Les territoires africains et les conventions franco-anglaises*, p. 159.

cette maison : c'est l'indication, qu'à l'avenir, vous serez gouvernés par la Reine d'Angleterre et par le Khédive d'Égypte. Le seul représentant au Soudan du Gouvernement anglais et égyptien sera le Sirdar en lequel la Reine, comme le Khédive, ont la plus grande confiance. Aucune tentative ne sera faite pour gouverner le pays du Caire et, encore moins, de Londres. Vous devrez vous adresser au Sirdar seul, pour la justice et le bon gouvernement, et je ne doute pas que vous n'aurez aucun motif d'être déçus. La Reine et ses sujets chrétiens sont profondément dévoués à leur religion, mais ils sauront respecter la religion des autres. La Reine règne sur un plus grand nombre de sujets musulmans qu'aucun autre souverain du monde et ils vivent contents sous son administration bienfaisante[1] ».

A la suite de cette manifestation qui causa peu de surprise et d'émotion en Europe[2], lord Cromer signa avec Boutros pacha la convention du 19 janvier 1899 qui établissait « un système d'administration et de législation » pour les provinces soudanaises[3]. Cette convention fut bientôt amendée par une convention supplémentaire du 10 juillet 1899 concernant la ville de Souakim[4].

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1899, p. 66.

2. Depuis longtemps on s'attendait à la mainmise de l'Angleterre sur le Soudan.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1899, p. 66.

3. Le texte de cette convention se trouve dans :
Le Journal officiel égyptien du 19 janvier 1899;
La Revue générale de droit international public 1899, p. 169, note 2;
Le Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1899, p. 66.

4. Cette convention supplémentaire est mentionnée dans :
Le Mémorial diplomatique, 1899, p. 53;
Le Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1899, p. 268.

II. — Clauses contenues dans cette convention. — La convention du 19 janvier 1899 contenait 12 articles. Nous allons reproduire et commenter ces articles sous les rubriques suivantes :

1° Union des deux drapeaux anglais et égyptien;

2° Nomination et pouvoirs du gouverneur général;

3° Proclamation par le gouverneur général des lois, décrets et règlements;

4° Exclusion de la juridiction des tribunaux mixtes;

5° Exequatur des consuls et vice-consuls;

6° Établissement des Européens;

7° Fixation des droits d'importation et d'exportation;

8° Maintien de la loi martiale;

9° Prohibition du trafic des esclaves;

10° Réglementation du trafic des armes à feu et des munitions de guerre;

11° Réglementation du trafic des spiritueux.

A. *Union des deux drapeaux.* — « Les drapeaux anglais et égyptien seront arborés dans toute l'étendue du Soudan [1]. »

Cette union des deux drapeaux était l'affirmation de la co-souveraineté que l'Angleterre et l'Égypte devaient exercer au Soudan.

B. *Nomination et pouvoirs du gouverneur général.* — « Le commandement suprême sera confié à un officier désigné sous le nom de gouverneur général. Il sera nommé par décret khédivial, sur la proposition du gouvernement britannique et ne pourra être relevé de ses fonctions que par un décret khédivial avec le consentement du gouvernement britannique [2]. »

---

1. Article 2 de la Convention.
2. Article 3 de la Convention.

D'après cette disposition le gouverneur général cumulait tous les pouvoirs civils et militaires [1].

Une ordonnance du 24 janvier 1910 institua auprès du gouverneur général, une commission comprenant : l'inspecteur général, le financial secrétary, le legal secrétary et deux ou quatre membres désignés par lui [2].

C. *Proclamation par le gouverneur général des lois, décrets et règlements.* — « Les lois, décrets et règlements ayant pour objet d'assurer la bonne administration du pays et de régler la possession, la disposition et la dévolution des biens de toute espèce, pourront être édictés, modifiés ou abrogés par proclamation du gouverneur général.

« Ces lois, décrets et règlements pourront s'appliquer soit à tout le territoire du Soudan, soit à une partie de ce territoire; ils pourront, soit explicitement, soit implicitement et, par une conséquence nécessaire, modifier ou abroger les lois, décrets et règlements.

« Toutes les proclamations du gouverneur général devant être immédiatement notifiées au Consul général de S. M. Britannique au Caire et au président du Conseil des Ministres de S. A. le Khédive, aucune loi, aucun décret, aucun arrêté ministériel, aucun acte du gouvernement égyptien ne pourront être appliqués au Soudan, à moins qu'ils n'aient fait l'objet d'une proclamation du gouverneur [3] ».

Il résultait de cet article que le gouverneur général était investi du pouvoir législatif comme des autres pouvoirs.

---

1. Le gouverneur général du Soudan est aussi Sirdar de l'armée égyptienne.

2. Abdullah Khan-el-Cheibany : *La situation administrative et conomique du Soudan anglo-égyptien*, p. 20.

3. Article 4 et 5 de la Convention.

D. *Exclusion de la juridiction des tribunaux mixtes.* — « La juridiction des tribunaux mixtes institués en Égypte ne sera étendue, en aucun cas, à aucune portion du Soudan[1] ».

Cette disposition portait une grave atteinte aux droits de puissances étrangères qui avaient adhéré au projet instituant les tribunaux mixtes en Égypte[2].

Du moment que les tribunaux mixtes ne pouvaient pas étendre leur juridiction au Soudan[3], les tribunaux soudanais devaient connaître des procès entre des étrangers et des indigènes ou entre des étrangers de nationalité différente.

Une ordonnance sur la justice civile publiée en avril 1899 constitua des Cours de 1re, 2me et 3me classes au-dessus desquelles se trouvait la *Judicial Commission*. Les membres de ces Cours furent tout d'abord des officiers anglais, mais, en 1902, des juges civils ont été institués[4].

E. *Exequatur des consuls et vice-consuls étrangers.* — « Les consuls, vice-consuls et agents consulaires ne seront accrédités et ne pourront résider au Soudan que s'ils ont été préalablement reconnus par le Gouvernement britannique[5] ».

Cette disposition impliquait l'abrogation du régime des

---

1. Article 8 de la Convention.

2. Cocheris, *op. cit.*, p. 507.
Despagnet, *op. cit.*, *Revue générale de droit international public*, p. 192.

3. Par un jugement du 10 avril 1910, le tribunal mixte du Caire s'est déclaré incompétent pour juger un procès intenté au gouvernement du Soudan par un entrepreneur qui avait exécuté des travaux à Port-Soudan et qui prétendait avoir subi un dommage par le fait de ce gouvernement.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1910, p. 142.

4. Abdullah Khan, *op. cit.*, p. 32.

5. Article 10 de la Convention.

Capitulations[1] et, par cela même, la suppression des tribunaux consulaires.

Du moment que les consuls ne pouvaient exercer leur juridiction au Soudan, les tribunaux soudanais devaient connaître des procès entre étrangers de même nationalité[2].

F. *Conditions mises à l'établissement des Européens.* — « Aucun privilège spécial ne pourra être accordé aux sujets d'une puissance quelconque en ce qui concerne les conditions sous lesquelles les Européens pourront résider, faire le commerce ou acquérir des propriétés au Soudan[3] ».

Par application de cet article, les diverses puissances, ayant conclu des traités de commerce avec le Khédive Abbas Hilmi[4], n'ont pas pu se prévaloir de la clause par laquelle le régime de la nation la plus favorisée leur avait été concédé pour le commerce avec les provinces soudanaises[5].

G. *Fixation des droits d'importation et d'exportation.* — « Les droits d'importation ne frapperont pas les mar-

---

1. Despagnet, *op. cit.*, *Revue générale de droit international public*, 1899, p. 192.

Abdullah Khan, *op. cit.*, p. 32.

2. Pour les procès entre indigènes musulmans, le Cadi est seul compétent en ce qui concerne le mariage, les rapports de famille, les successions, c'est-à-dire, les matières d'ordre religieux.

3. Article 6 de la Convention.

4. Conventions de commerce et de navigation conclues avec l'Égypte :

Par l'Allemagne, le 19 juillet 1902, article 22;
Par la France, le 26 novembre 1902, article 24;
Par l'Italie, le 14 juillet 1906, article 22;
Par l'Autriche, 1908, article 13.

De Martens : *Recueil général des traités*, 2e série, t. XXXIV, p. 426 et 3e série, t. III, p. 874.

5. Cocheris, *op. cit.*, p. 529.

chandises pénétrant dans le Soudan par la voie des territoires égyptiens; mais ces droits devront être perçus sur les marchandises venant d'ailleurs que des territoires égyptiens; toutefois, les marchandises entrant au Soudan, à Souakim ou dans les autres ports de la Mer Rouge devront payer des droits équivalents à ceux perçus sur les marchandises entrant en Égypte des pays étrangers. Les marchandises quittant le Soudan pourront être soumises à des droits et ces droits pourront être modifiés de temps en temps par proclamation[1]. »

Cette disposition tendait à faciliter l'importation des marchandises au Soudan par le territoire égyptien.

H. *Maintien de la loi martiale.* — « La loi martiale sera maintenue en vigueur dans tout le Soudan jusqu'à nouvel ordre[2] ».

Cette disposition visait la pacification complète du Soudan.

I. *Prohibition du trafic des esclaves.* — « L'importation et l'exportation des esclaves seront absolument prohibées au Soudan[3] ».

Cette disposition consacrait l'abolition définitive de la traite dans tout le Soudan.

J. *Réglementation du trafic des armes à feu et des munitions.* — « Les deux gouvernements donneront leur attention tout spécialement à l'application de l'Acte de Bruxelles en ce qui concerne l'importation, la vente et la fabrication d'armes à feu, de munitions et de boissons distillées ou spiritueuses[4] ».

L'Acte de Bruxelles, du 2 août 1890, visé dans cet article,

---

1. Article 7 de la Convention.
2. Article 9 de la Convention.
3. Article 11 de la Convention.
4. Article 12 de la Convention.

a été complété par la convention du 12 septembre 1919 relative au contrôle des armes à feu, ainsi que par la convention du 19 septembre 1919 sur le régime des spiritueux en Afrique.

Observation. — Dans les articles 2, 8 et 9 de la convention, des exceptions étaient faites pour la ville de Souakim qui n'avait pas cessé d'être égyptienne. Le drapeau égyptien devait seul y être hissé et la loi martiale n'y était pas en vigueur. De plus, la juridiction des tribunaux mixtes pouvait s'étendre à elle[1].

Par la convention supplémentaire du 10 juillet 1899, la ville de Souakim fut comprise dans la même organisation administrative et judiciaire que le reste du Soudan; par conséquent, les tribunaux mixtes et aussi les tribunaux consulaires ne purent plus y exercer leur juridiction[2].

III. — Territoires régis par cette convention. — D'après l'article 1er de la convention, le mot Soudan désignait tous les territoires situés au Sud du 22e parallèle de latitude Nord, c'est-à-dire, au Sud de Ouadi Halfa[3].

Ces territoires étaient :

D'abord, les territoires qui n'avaient jamais été évacués par les troupes égyptiennes depuis 1882, c'est-à-dire depuis le début de la rébellion mahdiste.

Ensuite, les territoires qui, appartenant à l'Égypte avant la rébellion mahdiste, avaient été reconquis par les deux gouvernements agissant de concert.

Il convient de remarquer que ces territoires n'avaient

---

1. Cocheris, *op. cit.*, p. 501.
Sarkissian, *op. cit.*, p. 122.

2. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1899, p. 268.

3. La fixation de la limite septentrionale du 22° de latitude Nord était une innovation géographique, car, jusque-là le Soudan proprement dit commençait à Dongola.

pas été *reconquis*, car à aucun moment ils n'avaient été abandonnés définitivement par le Khédive et par le Sultan qui, par suite de l'insurrection, avaient seulement été mis dans l'impossibilité matérielle d'affirmer leur autorité[1]. En réalité, il y avait eu une simple reprise de possession effectuée par les deux gouvernements.

Enfin, les territoires qui pourraient ultérieurement être reconquis par les deux gouvernements agissant de concert. Comme nous l'avons dit, il ne pouvait s'agir, dans ces territoires, d'une reconquête, mais d'une simple reprise de possession.

Les territoires qui, en 1899, restaient à réoccuper et à pacifier étaient : le Kordofan[2], le Bahr-el-Ghazal[3] et le Darfour[4].

Le Soudan qui comprenait ces divers territoires se trouvait délimité seulement, du côté de l'Égypte, par la convention du 19 janvier 1899[5], mais, de tous autres côtés,

---

1. D'après le droit international, il n'y a pas abandon volontaire et définitif d'un territoire, si l'état a été mis dans l'impossibilité matérielle de maintenir l'occupation par suite d'une insurrection; en pareil cas, le territoire non occupé ne peut être considéré comme *res nullius*.

FAUCHILLE : *Traité de droit international public*, t. I, IIe partie, p. 545.

DESPAGNET-DE BOECK : *Cours de droit international public* p. 605.

2. Le 25 novembre 1899, les troupes du colonel Wingate battirent et tuèrent le Khalife Abdullah et ses émirs qui troublaient l'ordre dans le Kordofan.

COCHERIS, *op. cit.*, p. 583.

3. Le Bahr-el-Ghazal fut occupé par le colonel Sparkes au début de l'année 1901.

COCHERIS, *op. cit.*, p. 583.

4. Les anglais prirent El-Facher, capitale du Darfour, le 23 mai 1915 après avoir mis en fuite le Sultan Ali-Dinar.

Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1917, sup., p. 196 et suiv.

5. Article 1er de cette Convention.

il n'avait pas de frontières bien déterminées. Dans les années qui suivirent la conclusion du traité anglo-égyptien, il fut délimité, sur ces divers côtés, par plusieurs arrangements.

a) Du côté de l'Afrique équatoriale française :

Par la déclaration franco-anglaise du 8 septembre 1919 [1];

b) Du côté du Congo belge :

Par la convention anglo-congolaise du 9 mai 1906 [2];

c) Du côté de l'Éthiopie :

Par le traité anglo-éthiopien du 15 mai 1902 [3];

d) Du côté de l'Érythrée :

Par l'accord italo-égyptien du 1er juin 1899, par l'accord italo-anglais du 14 avril 1901, par la

---

1. Cette déclaration fut complétée par le protocole du 10 janvier 1924 et par la déclaration du 21 janvier 1924.

ROUARD DE CARD : *Traités de délimitation concernant l'Afrique française*, supplément 1914-1925, p. 55.

2 Article 2 de cette Convention.

En vertu de l'article 1er de la même convention, lorsque le Congo fut annexé à la Belgique en 1907, le gouvernement britannique demanda la remise de l'enclave de Lado qui fut évacuée par les Belges le 10 juin 1910 et rattachée à la province soudanaise de Mongala.

Bulletin du Comité de l'Afrique française 1906, p. 136 et 1911, p. 227.

3. Par l'article 4 de ce même traité, l'Empereur Ménélik s'engageait à laisser le gouvernement britannique et le gouvernement du Soudan choisir dans le voisinage d'Itang, sur la rivière Baro, un territoire qui serait cédé à bail au gouvernement du Soudan pour être occupé et administré par lui en qualité de station commerciale. Le choix du gouvernement anglais se porta sur Gambela.

E. ROUARD DE CARD : L'*Éthiopie au point de vue international*, p. 96.

déclaration italo-anglaise du 22 novembre 1901 et, enfin, par l'arrangement anglo-italo-éthiopien du 15 mai 1902 [1].

La délimitation du côté de l'Ouganda ne fut opérée qu'après la déclaration de l'indépendance égyptienne par une proclamation du 14 novembre 1926 [2].

Le Soudan, ainsi délimité, fut divisé en provinces qui elles-mêmes furent subdivisées en districts. Chaque province fut administrée par un moudir et chaque district fut administré par un inspecteur.

Le nombre des provinces qui, primitivement, était de sept [3], fut augmenté au fur et à mesure des progrès de la pacification et de l'organisation [4].

IV. — Valeur juridique de cette convention. — Lorsque la convention du 19 janvier 1899 fut connue, plusieurs publicistes français la déclarèrent dépourvue de valeur juridique [5]. Cette manière de voir était pleinement justifiée. Le khédive Abbas Hilmi avait conclu la convention en dehors des limites de ses pouvoirs. En

---

1. De Martens : *Recueil de Traités*, 3e série, t. II, pp. 822, 823, 824 et 828.

2. L'Ouganda se trouvant sous le protectorat britannique, on a procédé au réajustement de la frontière du Soudan par une simple proclamation et non par un traité de délimitation. Cette proclamation a rattaché au Soudan une bande de territoire dans le voisinage des monts Tereteinia.

Bulletin du Comité de l'Afrique française 1928, sup., p. 239.

3. Cocheris, *op. cit.*, p. 511.

4. Le nombre de provinces s'éleva jusqu'à quinze : actuellement il est de quatorze.

5. Cocheris, *op. cit.*, p. 506.

Despagnet, *op. cit.*, *Revue générale de droit international public*, 1899, p. 192.

De Freycinet : *La question d'Egypte*, p. 419.

effet, d'après le firman du 27 mars 1892, il n'avait comme mandataire du Sultan de Constantinople que des pouvoirs étroitement définis[1].

D'abord, d'après ce firman, il était seulement « autorisé à conclure et à renouveler, sans porter atteinte aux droits souverains du gouvernement impérial, des conventions avec les agents des puissances étrangères pour les douanes, le commerce et pour toutes les transactions avec les étrangers concernant les affaires intérieures[2] ». Ensuite, d'après le même firman, « il ne pouvait sous aucun prétexte ni motif, abandonner, en tout ou en partie, les privilèges qui lui étaient confiés et qui faisaient partie intégrante des droits inhérents au pouvoir souverain : il ne pouvait céder aucune partie du territoire[3] ». Or, Abbas Hilmi avait conclu avec l'Angleterre une convention essentiellement politique et il avait abandonné à cette puissance des droits inhérents à la souveraineté territoriale du Sultan[4]. Par conséquent, cette convention se trouvait dépourvue de valeur juridique[5]; elle ne pouvait pas être

---

1. Sous ce rapport, le firman du 27 mars 1892 était semblable aux firmans précédents et notamment au firman du 7 août 1879 adressé à Tewfik pacha.

Les divers firmans se trouvent reproduits dans l'ouvrage suivant :

COCHERIS, *op. cit.*, p. 34 et suiv.

2. Firman du 27 mars 1892.

COCHERIS, *op. cit.*, p. 58.

3. Firman du 27 mars 1892.

COCHERIS, *op cit.*, p. 58.

4. DESPAGNET, *op. cit.*, *Revue générale de droit international public*, 1899, p. 171.

5. Sur l'inefficacité des traités conclus par une personne ayant dépassé ses pouvoirs, on peut consulter :

BLUNTSCHLI : *Droit international codifié*, traduit par Lardy, nº 405 et 406. — DE MARTENS : *Traité de droit international de l'Europe moderne*, traduit par Léo, T. I., § 100. — HEFFTER : *Droit international de l'Europe moderne*, traduit par Bergson, § 84.

opposée aux diverses puissances qui avaient intérêt à la rejeter.

Ces puissances étaient :

La Turquie dont les droits de suzeraineté avaient été méconnus[1];

Les diverses puissances qui avaient garanti l'intégrité territoriale de l'Empire Ottoman[2];

Les puissances qui avaient adhéré au projet d'organisation judiciaire sur les tribunaux mixtes en Égypte[3].

Du reste, l'inefficacité de la convention du 19 janvier 1899 devait rester théorique, puisqu'en fait les puissances intéressées ne cherchèrent pas à s'en prévaloir.

La Turquie, dont la souveraineté territoriale était lésée, n'éleva aucune protestation lorsque la convention fut publiée[4]. Quant aux puissances qui avaient garanti l'intégrité territoriale de l'Empire Ottoman ou qui avaient adhéré à la réforme judiciaire de l'Égypte, non seulement elles ne formulèrent aucune réclamation contre le traité anglo-égyptien lors de sa publication, mais encore plusieurs d'entre elles le reconnurent d'une façon implicite, soit en concluant avec la Grande-Bretagne des traités de délimita-

---

1. Le firman du 27 mars 1892 rappelait les droits souverains du Sultan.

2. Traité de paix et d'amitié, conclu à Paris, le 30 mars 1856, par lequel, l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, la Russie et la Sardaigne s'engagaient, chacune de son côté, à respecter l'intégrité territoriale de l'Empire ottoman.

DE CLERCQ : *Recueil des traités de la France*, t. VII, p. 59.

3. Les diverses puissances donnèrent de suite leur adhésion au projet organisant les tribunaux mixtes en Egypte que Nubar pacha leur présenta le 24 février 1873. Seule, la France retarda son adhésion jusqu'au 10 novembre 1874.

DE HERREROS : *Les tribunaux mixtes*, p. 38.

4. SARKISSIAN, *op. cit.*, p. 152.

tion relatifs au Soudan égyptien [1], soit en stipulant un régime spécial pour le Soudan égyptien dans des traités de commerce conclus avec le Khédive [2], soit, enfin, en accréditant des personnages ou des missions auprès du gouvernement du Soudan [3].

V. — Nature juridique du régime établi par cette convention. — Pendant longtemps on discuta beaucoup sur la nature juridique du régime établi par la convention[4].

Certains juristes et publicistes prétendirent qu'il s'agissait d'un protectorat collectif exercé par l'Angleterre et l'Égypte [5].

Cette première opinion devait être écartée, parce qu'elle ne tenait pas compte de la définition scientifique du protectorat. D'après les règles du droit international, le protectorat est un rapport établi par une convention entre deux états dont l'un abandonne l'exercice de certains de ses droits de souveraineté au profit de l'autre qui

---

1. Convention conclue, le 8 septembre 1919, entre la France et la Grande-Bretagne pour fixer la frontière entre l'Afrique équatoriale française et le Soudan.

Rouard de Card : *Traités de délimitation concernant l'Afrique française*. Supplément 1914-1925, p. 55.

Accords conclus entre la Grande-Bretagne et l'Italie le 16 avril 1901, le 22 novembre 1901 et le 15 mai 1902 pour fixer la frontière entre l'Erythrée et le Soudan égyptien.

De Martens : *Recueil général des traités*, 3e série, t. II, pp. 822 et 824.

2. Sur ces traités, voir ce qui est dit à la page 16, note 4.

3. Sarkissian : *op. cit.* p. 131.

4. On a dit parfois que ce régime ne rentrait dans aucun des cadres du droit international public.

Sarkissian, *op. cit.*, p. 133.

5. Lord Milner dit dans son rapport : « Le gouvernement du Soudan prit la forme d'un protectorat anglo-égyptien en vertu de la convention de 1899.

Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1921, sup. p. 88.

s'engage à lui donner son assistance et sa protection[1]. Or le Soudan, soi-disant protégé, n'avait pris aucune part à la convention du 19 janvier 1899 qui était intervenue seulement entre la Grande-Bretagne et l'Égypte[2].

D'autres juristes et publicistes soutinrent qu'il s'agissait d'un condominium[3].

Cette seconde opinion, à laquelle des hommes d'Etat anglais se sont ralliés[4], était certainement préférable à la précédente au point de vue juridique. En effet, le condominium résulte d'une convention par laquelle deux Etats s'entendent pour exercer leur souveraineté d'une façon divise ou indivise sur un même territoire. Or, d'après les articles 2 et 3 de la convention, il apparaît clairement que l'Angleterre et l'Égypte ont entendu exercer leur souveraineté d'une façon indivise sur le territoire du Soudan qu'elles avaient soi-disant conquis ou reconquis[5].

Toutefois, il faut bien dire que ce condominium anglo-

---

1. Despagnet dit que le protectorat « repose essentiellement sur un accord intervenu entre deux États. »

DESPAGNET : *Essai sur le protectorat*, pp. 51 et 128.

2. Le Soudan ne pouvait pas, du reste, participer à un traité de protectorat, parce qu'il n'était pas un véritable état, capable d'abandonner l'exercice de sa souveraineté; c'était simplement le groupement des provinces révoltées pendant un certain temps et ensuite soumises par l'armée anglo-égyptienne.

DESPAGNET, *op. cit.*, *Revue générale de droit international public*, 1899, p. 187.

3. FAUCHILLE : *Traité de droit international*, t. I, 1re partie, nº 344.

DESPAGNET : *La Convention du* 19 *janvier* 1899. *Revue générale de droit international public*, 1899, p. 196.

4. Sir Austen Chamberlain disait dans son discours du 15 décembre 1924 : « Nous ne voulons pas mettre fin au condominium. »

Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1925, p. 23.

2. Comme l'a dit M. Abdullah Khan : « L'idée de Condominium trouve son application dans les articles 2 et 3 de la Convention. »

ABDULLAH KHAN, *op, cit.*, p. 7.

égyptien est un condominium inégal en droit et surtout en fait.

En droit, l'Angleterre, d'après l'article 8 de la convention, s'est réservé, le droit de donner l'*exequatur* aux consuls et aux vice-consuls étrangers qui ne peuvent résider au Soudan sans avoir été reconnus par elle.

En fait, l'Angleterre a placé ses ressortissants dans tous les postes de l'administration soudanaise : les gouverneurs généraux eux-mêmes ont été toujours des officiers anglais [1].

Mais, malgré cette inégalité de droit et de fait, le régime défini par la convention du 19 janvier 1899, reste bien un condominium [2], puisque les articles 2 et 3 attribuent des droits de co-souveraineté au gouvernement britannique et au gouvernement égyptien [3].

VI. — Intangibilité du régime défini de cette convention. — Le régime, défini par la convention de 1899, qui assurait à l'Angleterre un rôle prépondérant dans l'administration soudanaise, lui permettait de développer ses entreprises commerciales et culturales [4]. Aussi, les hommes d'État anglais le considéraient-ils comme absolument intangible. C'était l'opinion que lord Milner exprimait à la suite des discussions qu'il avait eues avec la délégation égyptienne. Dans la lettre qu'il écrivait le

---

1. Les deux gouverneurs généraux furent les généraux anglais Kitchener et Wingate.

2. A cause de cette inégalité de droit et de fait, M. Sarkissian n'admet pas qu'il s'agisse d'un condominium,

Sarkissian, *op. cit.*, p. 133.

3. Despagnet, *op. cit.*, *Revue générale de droit international public*, 1899, p. 196.

4. L'Angleterre importait au Soudan les produits de ses manufactures et y créait un champ cotonnier pour l'industrie du Lancashire.

Bulletin du Comité de l'Afrique francaise, 1925, p. 428.

18 avril 1920 à Adly pacha[1], il disait : « Comme suite à notre conversation d'hier, je tiens une fois de plus à répéter qu'aucune partie du mémorandum n'est destinée au Soudan. Le Soudan a fait de grands progrès depuis son administration actuelle qui est basée sur les dispositions de la convention de 1899 et aucun changement dans le statut politique de l'Égypte ne doit troubler le développement progressif du Soudan suivant un système qui a produit de si heureux résultats. »

Cette intangibilité du régime établi en 1899 pouvait se comprendre tant que l'Angleterre exerçait son protectorat sur l'Égypte, mais elle ne pouvait plus se justifier après l'abolition de ce protectorat. Du moment que le gouvernement britannique proclamait l'indépendance de l'Égypte, il devait admettre que celle-ci pourrait seule administrer le Soudan. Mais cette solution logique n'a pas prévalu. Le gouvernement britannique, tout en déclarant l'Égypte indépendante, n'a pas voulu renoncer à sa co-souveraineté sur les provinces soudanaises.

Voici, en effet, comment les choses se sont passées :

Par la déclaration unilatérale du 28 février 1922, l'Angleterre a reconnu que l'Égypte était un Etat souverain et indépendant, mais elle a maintenu au Soudan le *statu quo*, c'est-à-dire le condominium de 1899 jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord.

Deux ans après, en 1924, des négociations anglo-égyptiennes ont été engagées; mais elles ont été brusquement rompues.

Vers la fin de cette même année, 1924, le Sirdar Lee Stack ayant été assassiné, le Haut-Commissaire britannique a, par des notes, apporté des modifications importantes au *statu quo*.

---

1. Rapport de la mission Milner sur la question d'Egypte. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1921, sup. p. 88.

A la suite des mesures peu justifiées qu'avait ordonnées le gouvernement britannique, les négociations anglo-égyptiennes demeurèrent longtemps en suspens : reprises seulement en 1927, elles furent poursuivies pendant les années 1929 et 1930 sans aboutir à un arrangement définitif.

Ce sont ces diverses phases de la question soudanaise que nous allons retracer dans les chapitres suivants, afin de déterminer la situation juridique du Soudan depuis l'indépendance de l'Égypte.

CHAPITRE PREMIER

Reconnaissance de l'indépendance de l'Égypte et maintien du " statu quo " au Soudan.

La déclaration anglaise du 28 février 1922 reconnaissait l'indépendance de l'Égypte, mais elle maintenait le *statu quo* au Soudan jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord.

§ 1. — Reconnaissance de la souveraineté et de l'indépendance de l'Égypte.

Au début de la Grande guerre, le Secrétaire d'État britannique pour les Affaires étrangères annonça, dans une note officielle, que la suzeraineté de la Porte sur l'Égypte avait pris fin par l'état de guerre et que l'Égypte constituait un protectorat de la Grande-Bretagne[1].

Le lendemain de cette proclamation, le gouvernement anglais déposa le Khédive Abbas Hilmi qui s'était réfugié à Constantinople et qui manifestait son hostilité à l'égard de l'Angleterre : il désigna comme Sultan d'Égypte Hussein Kamel pacha[2].

Pendant la durée du conflit mondial, les Égyptiens n'élevèrent pas d'objections contre le protectorat anglais

---

1. Cette proclamation, du 18 décembre 1914, est reproduite dans la *Revue générale de droit international public*, 1914, p. 574.

2. A partir de l'établissement du protectorat, le titre de Sultan fut substitué au titre de Khédive.

qu'ils considéraient comme « un expédient temporaire »; mais, après la cessation des hostilités, ils se montrèrent hostiles à la continuation d'un régime qui impliquait « la sujétion permanente de leur pays » et « l'extinction de la nationalité égyptienne[1] ». Dès lors, ils ne cessèrent pas de réclamer hautement l'indépendance complète de l'Égypte.

Dans son rapport du 9 décembre 1920, lord Milner donna nettement à entendre que l'Angleterre devait renoncer au régime qu'elle avait institué en 1914. « Le terme protectorat, disait-il, était devenu un symbole de servitude dans l'esprit des Égyptiens. Il était absolument inutile d'arguer sur ce point et il devenait évident qu'il ne serait pas possible d'arriver à un arrangement, si les Anglais ne trouvaient pas à se placer sur un nouveau terrain[2] ».

Après la publication de ce rapport, le gouvernement britannique adressa au Sultan d'Égypte l'invitation suivante : « Le Gouvernement de Sa Majesté, après avoir étudié la proposition faite par M. Milner, est arrivé à la conclusion qu'il n'était pas souhaitable que l'Égypte continuât d'avoir avec le Gouvernement britannique les relations que comportait un protectorat. Bien que n'ayant pas encore pris de décision définitive au sujet des recommandations de lord Milner, il désire conférer à ce sujet avec une délégation égyptienne nommée par votre Altesse en vue de substituer si possible au protectorat des rapports qui, tout en garantissant les intérêts du Gouvernement britannique et en lui permettant d'offrir toutes garanties aux puissances étrangères, seraient de nature à donner satisfaction aux légitimes aspirations de l'Égypte et du peuple égyptien[3] ».

---

1. Rapport de la mission Milner sur la question d'Egypte. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1921, sup. p. 75, 76 et 92.

2. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1921, sup. p. 92.

3. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1921, p. 103.

Le Sultan d'Égypte, ayant accepté l'invitation, envoya en Angleterre une délégation égyptienne présidée par Adly Yeghen pacha.

Des négociations s'ouvrirent à Londres le 13 juillet 1921 : elles furent conduites, du côté britannique, par le Marquis Curzon de Kadeléston, secrétaire d'État aux Affaires étrangères, et du côté égyptien par Adly pacha, président de la délégation.

Le 10 novembre 1921, lord Curzon remit à Adly pacha un projet de convention entre la Grande-Bretagne et l'Égypte, d'après lequel le gouvernement britannique « consentait à mettre fin au protectorat établi le 18 décembre 1914 et à reconnaître l'Égypte comme État souverain sous la réserve de la conclusion et de la ratification du traité[1]. »

Le projet de convention contenait un article relatif au Soudan qui était ainsi conçu : « Le développement pacifique du Soudan étant essentiel à la sécurité de l'Égypte et à son approvisionnement en eau, l'Égypte s'engage à continuer au Soudan l'aide militaire qu'elle lui prêtait précédemment, ou, au lieu et place de cette aide, à prêter au Soudan une aide financière à déterminer de concert par les deux gouvernements.

« Toutes les forces égyptiennes stationnées au Soudan, seront placées sous les ordres du gouverneur général.

« La Grande-Bretagne s'engage, en outre, à assurer à l'Égypte une part équitable des eaux du Nil et, dans ce but, il est entendu qu'aucuns travaux d'irrigation nouveaux, sur le Nil ou ses affluents au Sud de Ouadi-Halfa, ne seront entrepris sans l'avis conforme d'un comité de trois commissaires représentant respectivement l'Égypte, le Soudan et l'Ouganda. »

---

1. Projet de convention entre la Grande-Bretagne et l'Egypte, remis par le marquis Curzon de Kadleston à Adly pacha, le 10 novembre 1921.

Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1921, p. 402.

Cet article ne faisait que confirmer, au point de vue militaire, l'état de choses existant : l'Égypte devait entretenir au Soudan des forces militaires suffisantes et ces forces devaient être placées sous les ordres du gouverneur général[1].

Cinq jours après la communication que lui avait faite lord Curzon, Adly pacha répondit, au nom de la délégation égyptienne, que le projet de convention était inacceptable sous divers rapports.

D'abord, sur la plupart des questions discutées depuis quatre mois, « il reproduisait les textes et formules qui avaient été présentés au début des négociations et que les délégués égyptiens n'avaient pas acceptés ».

Ensuite, sur la question du Soudan, non encore discutée, il contenait des dispositions inacceptables pour les délégués égyptiens, dispositions qui n'assuraient pas à l'Égypte l'exercice de son droit incontestable de souveraineté sur cette contrée et le contrôle sur les eaux du Nil ».

En résumé, le projet de convention « ne permettait pas aux Égyptiens de conserver l'espoir d'arriver à un accord donnant satisfaction aux aspirations nationales de l'Égypte[1]. »

Après une dernière conversation avec lord Curzon, Adly pacha quitta Londres : il arriva au Caire le 14 décembre 1921 et remit sa démission au Sultan[2]. A ce moment, des troubles se produisirent dans diverses villes : Zaghloul pacha et quelques uns de ses amis furent arrêtés et déportés[3].

Pendant ce temps, le Haut-Commissaire, lord Allenby,

---

1. Réponse de la délégation aux propositions du gouvernement britannique remise par Adly pacha au marquis Curzon, le 15 novembre 1921.

Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1921, p. 404.

2. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1921, p. 406.

3. Zaghloul pacha fut déporté d'abord aux îles Seychelles et

travaillait à la constitution d'un nouveau ministère égyptien. Il fit savoir à lord Curzon que Saroit pacha était disposé à prendre le pouvoir sur le programme suivant : « le protectorat britannique serait immédiatement aboli et la souveraineté de l'Égypte serait reconnue. Cela fait, le gouvernement britannique examinerait, dans l'esprit le plus amical, la conclusion d'un accord sur certains points intéressant particulièrement l'Angleterre ».

Lord Curzon ne voulut pas se rallier à cette proposition, parce qu'elle ne sauvegardait pas suffisamment les intérêts anglais. Dans le télégramme qu'il adressa au Haut-Commissaire [1], il insista sur cette considération. « Tout en attribuant, dit-il, à vos explications et aux assurances que vous avez reçues, toute la valeur qu'elles méritent, le Cabinet redoute de voir le Gouvernement de Sa Majesté abandonner une position qu'il juge vitale pour l'Empire. Si ces assurances sont sincères et si elles ont la valeur d'un engagement, il ne doit pas y avoir une difficulté insurmontable à les traduire sous une forme acceptable et tangible. Dans leur forme actuelle, elles représentent une obligation susceptible d'être par la suite discutée ou même empêchée, ce qui exposerait le Gouvernement de Sa Majesté au juste reproche d'avoir abandonné notre position principale sans avoir pris des sûretés pour l'avenir; car, si l'abolition du protectorat et la reconnaissance de la souveraineté de l'Égypte étaient concédées sans aucun engagement pour la suite, nous pourrions nous trouver un jour devant des conditions impossibles à ratifier par le Gouvernement de Sa Majesté ou par le Parlement et nous serions

---

ensuite à Gibraltar. Pour des raisons de santé, il fut plus tard autorisé à se rendre en France et à y séjourner. Il rentra en Egypte le 17 septembre 1923.

Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1924, p. 94.

1. Télégramme adressé par le feld-maréchal Allenby au Marquis Curzon, le 12 janvier 1922.

Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1922, sup. p. 67.

ainsi amenés à une rupture plus désastreuse encore que celle que vous envisagez [1] ».

Comme les négociations engagées avec le gouvernement égyptien ne semblaient pas pouvoir aboutir à un règlement satisfaisant, le gouvernement britannique prit le parti de procéder lui-même à l'abolition du protectorat. Par une déclaration unilatérale du 28 février 1922, il reconnut la souveraineté et l'indépendance de l'Égypte [2].

§ 2. — Maintien du " statu quo " au Soudan.

Tout en reconnaissant l'Égypte comme Etat souverain et indépendant, la déclaration anglaise du 28 février 1922 contenait plusieurs réserves ainsi formulées : « En attendant le moment où il sera possible, par la libre discussion et par des accommodements amicaux des deux côtés, de conclure entre le gouvernement britannique et le gouvernement égyptien des accords en ce qui regarde les matières suivantes, ces matières sont absolument réservées à la discrétion du Gouvernement de Sa Majesté :

a) La sécurité des communications de l'Empire britannique en Égypte;

b) La défense de l'Égypte contre toute agression étrangère ou contre toute ingérence étrangère directe ou indirecte;

c) La protection des intérêts étrangers en Égypte et la protection des minorités;

d) Le Soudan.

---

1. Télégramme adressé par le marquis Curzon au feld-maréchal Allenby, le 24 janvier 1922.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1922, sup. p. 69.

2. Déclaration à l'Egypte.
Livre Blanc sur les Affaires d'Egypte, nº 35, annexe nº 2.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1922, sup. p. 71.

En attendant la conclusion de tels accords, le *statu quo* en toute ces matières restera intact.

Des quatre questions réservées, la question du Soudan était certainement la plus importante ou tout au moins la plus difficile à régler [1] ».

Le gouvernement britannique prit soin de donner des explications sur la réserve qui concernait le Soudan. M. Lloyd George, secrétaire d'État pour les colonies, répondant à une interpellation, prononça le 28 février 1922 à la Chambre des Communes un important discours dans lequel il indiqua la véritable portée de cette réserve. Il déclara nettement que le gouvernement britannique ne laisserait pas introduire au Soudan des innovations qui pourraient compromettre la tranquillité du pays. Il rappela incidemment que les populations soudanaises avaient gardé un mauvais souvenir de l'administration égyptienne. En même temps, il crut devoir faire remarquer que l'Angleterre n'avait pas l'intention d'assécher l'Égypte en accaparant pour le Soudan les eaux nilotiques. « Le Soudan, dit-il, mérite plus qu'un mot en passant. Les efforts combinés de la Grande-Bretagne et de l'Égypte ont été nécessaires pour sauver ce vaste pays de la dévastation et de la ruine dans lesquelles le mouvement mahdiste l'avait plongé. Depuis cette reconquête [2], il y a plus de vingt ans, la Grande-Bretagne et l'Égypte ont également contribué par leurs hommes et leurs ressources au rétablissement de la paix et de la prospérité grâce auxquelles ce pays montrera un jour qu'il est aussi fertile qu'il est maintenant nu et stérile. Le Gouvernement britannique ne permettra jamais que les progrès réalisés et les pers-

---

1. Arminjon : *L'expérience constitutionnelle et parlementaire de l'Egypte.*

Revue de Paris, nº 1, juin 1929, p. 10.

2. Nous avons dit plus haut qu'il n'y avait pas eu une reconquête, mais une simple reprise de possession.

pectives pour l'avenir soient mis en péril. De plus, le Gouvernement britannique ne pourrait accepter une modification du statut de ce pays qui diminuât la sécurité des nombreux millions de capital britannique déjà employés pour son développement.

« L'Égypte, d'autre part, possède le droit incontestable d'avoir les plus sûres garanties que le développement du Soudan ne sera jamais une menace pour ses réserves d'eau et n'interviendra jamais dans ce qu'elle pourrait désirer pour le développement de ses cultures. De telles garanties le Gouvernement britannique sera prêt à les offrir et il n'y a pas de raison pour qu'il retarde ou empêche jamais les progrès du Soudan[1] ».

M. Lloyd George avait précédemment donné quelques-unes de ces explications dans le télégramme qu'il avait adressé, le 27 février 1922, aux présidents des Dominions. « Cette déclaration, disait-il, tout en reconnaissant l'Égypte comme état souverain et indépendant, définit la position que nous revendiquons en Égypte vis-à-vis de toutes les autres puissances et énumère les questions pour lesquelles le maintien de notre situation spéciale est essentiel à la sécurité impériale. Dans toutes ces matières, le *statu quo* est maintenu; mais nous déclarons que nous sommes tout disposés à négocier à ce propos avec le Gouvernement égyptien des accords déterminés, à une date ultérieure, quand il le désirera et quand les circonstances permettront d'en escompter le succès. En attendant, les égyptiens auront toute liberté de développer leurs institutions nationales dans le sens de leurs aspirations[2] ».

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1922, p. 127.
2. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1922, sup. p. 71.

CHAPITRE II

Début des négociations anglo-égyptiennes en vue d'un nouvel accord.

Les négociations, prévues dans la déclaration du 28 février 1922, commencèrent en septembre 1924.

A la suite des succès que le Wafd [1] et le Labour Party avaient remportés aux élections générales, Zaghloul pacha et M. Ramsay Macdonald devinrent Premiers ministres, l'un en Égypte et l'autre en Angleterre. En raison de la similitude de leurs tendances politiques et sociales, ils furent amenés à engager des négociations pour régler les questions pendantes entre les deux pays et particulièrement la question relative au Soudan.

Lors de l'inauguration du Parlement égyptien, qui eut lieu le 15 mars 1924, M. Macdonald et Zaghloul pacha échangèrent des télégrammes dans lesquels ils firent allusion à de prochaines négociations en vue « d'établir entre les deux pays des relations d'amitié sur une base solide [2] ».

Les choses en restèrent là pendant quelque temps.

Vers la fin d'avril, M. Macdonald, répondant tardivement

---

1. Le Wafd fut fondé en 1918 par Zaghloul pacha.

Il a été défini par son chef, Nahas pacha, de la façon suivante : « Ce n'est pas un parti au sens européen du mot, mais une délégation permanente de la Nation dans sa quasi-unanimité. »

Interview de Nahas pacha dans l'*Echo de Paris* du 11 mai 1931.

2. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 302.

à une lettre que Zaghloul pacha lui avait envoyée, proposa d'ouvrir les négociations en prenant pour lieu de réunion Londres et pour date la seconde quinzaine de juillet [1]. Zaghloul pacha s'empressa d'accepter cette proposition.

§ 1. — Déclarations officielles faites avant les négociations.

Avant l'ouverture des négociations, les deux gouvernements jugèrent qu'ils devaient faire connaître leurs vues sur la question du Soudan.

Le gouvernement britannique, s'appuyant sur la déclaration unilatérale du 28 février 1922 qui réservait cette question à sa complète discrétion, affirma qu'il ne laisserait pas substituer au condominium l'administration égyptienne, parce que ce changement pourrait être très préjudiciable aux populations soudanaises envers lesquelles l'Angleterre avait contracté des devoirs de tutrice et des responsabilités directes [2].

De son côté, le gouvernement égyptien soutint qu'il n'avait pas à s'inquiéter de la déclaration unilatérale du 28 février 1922, parce que l'Égypte, qui pendant la Grande Guerre s'était prononcée contre la Porte Ottomane et pour les puissances de l'Entente [3], avait conquis sa propre indépendance et aussi l'indépendance du Soudan, partie intégrante d'elle-même, la Turquie ayant définitivement

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 303.

2. M. Macdonald et M. Austen Chamberlain ont longuement développé dans leurs discours du 10 juillet 1924 et du 15 août 1924 la thèse des responsabilités de l'Angleterre à l'égard des populations soudanaises.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1924, p. 487 et 1925 p. 23.

3. Arminjon, *op. cit.*, p. 8.

renoncé à tous ses droits sur le Soudan comme sur l'Égypte [1].

Les deux gouvernements exposèrent ces thèses absolument divergentes dans des déclarations qu'ils firent devant les Chambres : ils instituèrent ainsi un véritable débat politique qui, tout au moins, pouvait paraître inopportun.

Le 25 janvier 1924, M. Macdonald prit les devants en affirmant devant la Chambre des Communes que, « pour la question du Soudan, le Gouvernement britannique actuel se considérait comme lié par la déclaration du 28 février 1922 et, par conséquent, devait tenir compte des points réservés dans cette déclaration [2] ». Aussitôt, Zaghloul pacha riposta en disant qu'il ne se préoccupait pas de la déclaration unilatérale et des points réservés. Dans la Chambre égyptienne, le 10 mai 1924, répondant à un député qui lui demandait s'il repoussait la déclaration à l'Égypte, il tint le langage suivant : « Comme chef du Wafd, j'ai déclaré que je repoussais la déclaration et aujourd'hui, comme chef du Gouvernement égyptien, je répète que je repousse cette déclaration. Le Ministère n'acceptera les négociations que si elles sont libres de tout engagement. Je ne suis pas lié par la déclaration de Macdonald à la Chambre des Communes, mais par les termes de l'invitation qu'il m'a adressée. L'invitation ne comporte absolument aucune condition et, si je l'accepte, je ne serai aucunement lié. Mon seul but est d'obtenir l'indépendance complète de l'Égypte et du Soudan [3] ».

Peu après, la controverse entre les deux Premiers ministres prit une autre tournure. Zaghloul pacha ne se borna

---

1. Traité conclu à Sèvres, le 10 août 1920, entre la Turquie et les puissances alliées, article 113.

Traité conclu à Lausanne, le 24 juillet 1923, entre les puissances ailiées et la Turquie, articles 16 et 17.

2. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 300.

3. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 306.

plus à repousser la déclaration du 28 février 1922, il soutint que le Soudan faisait partie intime de l'Égypte indépendante qui avait sur lui des droits indiscutables. Le 23 juin 1924, il s'expliqua très nettement en ce sens devant la Chambre égyptienne. « Nous ne devons pas, dit-il, nous contenter de discuter entre nous. Nous devons faire connaître à tout homme anglais ou non, que nous avons des droits au Soudan et que nous ne les abandonnerons pas. Si je parviens à engager des négociations avec les Anglais, je leur dirai que le Soudan est à nous et qu'il constitue une partie indivisible de l'Égypte. Je leur prouverai facilement le bien fondé de cette affirmation. Ces preuves, vous les connaissez, chaque égyptien les connaît. Si je réussis, nous en serons heureux, sinon nous agirons comme doit agir tout peuple privé de ses droits et désireux de les reconquérir[1]. »

Le gouvernement anglais s'émut des prétentions qu'avait élevées le Premier ministre égyptien : il s'empressa de les contredire de la façon la plus catégorique. Le 25 juin l'un de ses membres, lord Parmoor, Lord président du Conseil, fit, à la Chambre Haute, une très nette réponse : « Le Gouvernement, dit-il, n'a pas la moindre intention d'abandonner le Soudan. Il connaît les obligations prises envers les Soudanais et leur attribue un tel caractère qu'elles ne pourraient être abandonnées par nous sans une atteinte à notre prestige. Confirmant la déclaration faite le 28 février 1922 par M. Lloyd George, il ne laissera jamais menacer les progrès déjà accomplis au Soudan et les progrès encore plus grands des années futures[2] ».

Zaghloul pacha, piqué au vif par la réplique de lord Parmoor, ne crut pas devoir user de ménagements. Le 29 juin 1924, il n'hésita pas à affirmer que « l'Égypte ne renoncerait jamais à ses droits sur le Soudan et que lui-

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 484.
2. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 485.

même n'entamerait pas des négociations avec le Gouvernement britannique sur la base de la déclaration du 28 février 1922[1] ».

Pour souligner l'importance qu'il attachait à ces dernières paroles, le Premier ministre égyptien offrit, dès le lendemain, sa démission au Roi Fouad qui, du reste, ne voulut pas l'accepter[2].

Telles furent les déclarations intransigeantes qui, à la veille des négociations, furent échangées entre les chefs des deux gouvernements. Elles ne pouvaient pas faciliter le règlement de la question réservée dans la déclaration du 28 février 1922[3].

§ 2. — Difficultés survenues à propos de l'ouverture des négociations.

Lorsque Zaghloul pacha eut accepté la proposition de M. Macdonald relative au lieu et à l'époque de la conférence, une active correspondance s'établit entre les deux Premiers ministres sur la manière dont s'effectueraient les négociations.

Une note du *Times*, publiée le 4 juillet 1924[4], vint donner des précisions sur les résultats de cette correspondance. « Nous apprenons, était-il dit, que M. Macdonald a eu une nouvelle correspondance avec le Gouvernement égyptien au sujet des négociations qui doivent avoir lieu à Londres pour régler les questions pendantes entre la Grande-Breta-

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 485.

2. Après quelques hésitations, Zaghloul pacha retira sa démission.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1924, p. 485.

3. Arminjon, *op. cit.*, p. 11.

4. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 486.

gne et l'Egypte et dont la principale est celle du Soudan. Comme la situation est devenue quelque peu confuse, M. Macdonald désire vivement faire savoir à Zaghloul pacha qu'il est tout prêt à discuter toutes les questions qui peuvent être soulevées au sujet des quatre points réservés au moment où prit fin le protectorat britannique en Egypte et qu'aucune des deux parties ne s'engage à accepter la position de l'autre du seul fait qu'elle est disposée à entendre l'exposé de ses vues. Aucune des deux ne se verra compromise par le simple fait d'avoir accepté la négociation. Le Premier ministre anglais désire ardemment l'ouverture des négociations. Il est entendu qu'elles auront lieu sur un pied de parfaite égalité. M. Macdonald désire qu'on sache bien que nul obstacle aux négociations ne surgira du côté anglais. »

D'après cette note, d'un caractère officieux, on pouvait supposer que la rencontre des deux Premiers ministres aurait lieu très prochainement, mais elle fut retardée par divers événements.

Le 25 juillet 1924, Zaghloul pacha s'embarqua à Alexandrie avec son ministre des Affaires étrangères. Comme il venait d'être l'objet d'un attentat[1], il devait tout d'abord s'arrêter en France pour se soigner et ensuite se rendre à Londres pour négocier. Etant débarqué à Marseille, il gagna aussitôt Paris où il consulta un médecin qui le rassura sur l'état de sa blessure et lui conseilla de prendre quelque repos. Sur ces entrefaites, de graves désordres ayant eu lieu à Khartoum et à Atbara[2], le gouvernement anglais et

---

1. Un étudiant en médecine lui avait tiré un coup de revolver : la balle traversa le bras droit en éraflant légèrement le sein droit. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 489.

2. Le 9 août 1924, à Khartoum, les élèves égyptiens de l'Ecole de guerre parcoururent la ville en acclamant le roi Fouad comme roi du Soudan.

Le 11 août, à Atbara, les soldats égyptiens du bataillon des chemins de fer entrèrent en collision avec de soldats anglais. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*. 1924, p. 490.

le gouvernement égyptien publièrent des communiqués dans lesquels ils cherchèrent à jeter l'un sur l'autre les responsabilité de ces troubles. Par suite de cette polémique, les relations entre eux devinrent très tendues. A un moment Zaghloul pacha qui prétendait n'avoir reçu aucune invitation définitive, annonça qu'il allait s'embarquer le 16 septembre pour l'Egypte. Afin de prévenir ce fâcheux départ, M. Macdonald écrivit au Premier ministre égyptien une lettre très pressante par laquelle il le priait de venir à Londres non pour négocier, mais pour causer afin de dissiper les malentendus dans une conversation privée[1]. Amadoué par cette démarche amicale, Zaghloul pacha renonça à son projet de départ et, quelques jours après, se rendit à Londres[2].

A la fin du mois de septembre, les deux Premiers ministres prirent enfin contact.

§ 3. — **Brusque cessation des négociations.**

Les conversations commencèrent le 25 septembre 1924 et se continuèrent pendant les premiers jours d'octobre. Au cours de ces entretiens les deux Premiers ministres discutèrent surtout les questions relatives à l'Egypte même, notamment celle de la sécurité des communications de l'Empire britannique, c'est-à-dire de la libre navigation dans le Canal de Suez. Sur ce point capital, ils se trouvèrent de suite en complet désaccord, parce que Zaghloul pacha demandait le retrait de toutes les forces britanniques, tandis que M. Macdonald proposait simplement un arrangement sur la composition et la répartition de ces forces[3].

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 490.
2. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 491.
3. D'après un communiqué publié le 9 octobre 1924 par la Légation d'Egypte à Paris, Zaghloul pacha avait fait observer à

Quant à la question soudanaise, ils l'abordèrent bien, mais ils ne la traitèrent pas à fond. Ils eurent, toutefois, l'occasion de constater que la divergence des vues, qui s'était manifestée dans leurs déclarations antérieures[1], persistait complètement et rendait toute entente impossible. Dans ces conditions ils reconnurent qu'il était inutile de prolonger la conversation et ils décidèrent de se séparer[2].

De suite après cette rupture, le 9 octobre 1924, M. Macdonald adressa au Haut-Commissaire, lord Allenby, un télégramme dans lequel il relatait particulièrement les entretiens qu il avait eus avec Zaghloul pacha au sujet dn Soudan[3] : « En ce qui concerne, disait il, les conversations que j'ai eues sur le Soudan avec Zaghloul pacha, elles n'ont abouti qu'à montrer qu'il persistait dans l'attitude adoptée par lui dans ses déclarations officielles précédentes. Je dois m'en tenir aux déclarations faites par moi à ce sujet à la Chambre des Communes Sur ce point il ne doit y avoir aucun doute ni en Egypte. ni au Soudan. S'il y en avait ce serait un élément de trouble. Cependant, le devoir de maintenir l'ordre dans le Soudan continue d'appartenir en fait au Gouvernement britannique qui prendra toutes les mesures nécessaires à cet effet. En s'y rendant, l'Angle-

---

M. Macdonald que « le Canal de Suez était une voie de communication d'intérêt mondial et que, pourtant, s'il fallait en assurer la protection en dehors de l'Egypte, principale intéressée et propriétaire du sol du Canal, le mieux était de s'adresser à la Société des Nations et de placer la neutralité du Canal sous la protection de cette Société. »

M. Macdonald refusa de se ranger à cette manière de voir.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1924, p. 540.

1. Sur ces déclarations, voir à la page 38.

2. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 540.
Zaghloul pacha quitta Londres le 7 octobre 1924.

3. Le communiqué de la Légation d'Egypte à Paris du 9 octobre 1924 ne contestait pas l'exactitude de l'exposé que M. Macdonald avait fait dans son télégramme au sujet des entretiens sur le Soudan.

terre a contracté des obligations morales par la création d'un bon système administratif; elle ne peut en tolérer la destruction. Elle considère ces responsabilités comme une garantie pour le peuple soudanais. Il ne peut être question pour elle d'abandonner le Soudan jusqu'à ce que sa tâche soit terminée.

« Le Gouvernement britannique n'a aucunement l'intention de détruire les arrangements existants, mais il doit faire remarquer combien est désagréable un *statu quo* qui permet aux fonctionnaires militaires et civils de conspirer contre l'ordre public et, à moins que le *statu quo* ne soit accepté et respecté jusqu'au moment où un nouvel accord pourra être établi, le Gouvernement du Soudan manquerait à sa tâche s'il autorisait le maintien de telles conditions.

« Le Gouvernement britannique n'a jamais refusé d'admettre que l'Egypte possède certains intérêts matériels au Soudan, lesquels doivent être maintenus et sauvegardés, notamment sa part d'eau du Nil et la satisfaction des revendications financières qu'elle peut élever contre le gouvernement du Soudan. Le Gouvernement anglais a toujours été prêt à respecter ses intérêts d'une manière satisfaisante pour l'Egypte[1] ».

Dans ce télégramme, M. Macdonald reprochait à Zaghloul pacha de maintenir intégralement la thèse exposée dans ses précédentes déclarations, mais lui-même ne s'était en rien départi de ses déclarations antérieures. En somme, l'insuccès des négociations était dû à l'intransigeance des deux hommes d'État qui envisageaient la question soudanaise sous des points de vue tout à fait différents.

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1924, p. 540.

CHAPITRE III

Modifications apportées au « Statu quo » par l'Angleterre en 1924.

Le 19 novembre 1924, Sir Lee Stack, Sirdar de l'armée égyptienne et Gouverneur général du Soudan, sortait de son bureau et se rendait à son domicile, lorsque sept individus, profitant d'un arrêt de l'automobile dans laquelle il se trouvait, tirèrent sur lui plusieurs coups de revolver et prirent la fuite. Le Sirdar, qui avait été atteint par des projectiles à l'abdomen, au bras et à la jambe, fut transporté au Haut-Commissariat britannique, mais, malgré des soins empressés, il expira le lendemain vers minuit[1].

§ 1. — Demandes adressées par le gouvernement anglais au gouvernement égyptien.

L'assassinat du Sirdar causa en Angleterre une vive émotion et une profonde indignation. Le gouvernement britannique prétendit que cet assassinat « était le résultat naturel d'une campagne d'hostilité contre les sujets anglais en Egypte et au Soudan; campagne qui n'avait pas été découragée par le gouvernement égyptien et qui avait été fomentée par une organisation en étroit contact avec

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1925, p. 17.

ce gouvernement[1]. » En conséquence, il formula plusieurs demandes à titre de réparation.

Ces demandes furent notifiées le 22 novembre 1924 par lord Allenby, Haut-Commissaire, à Zaghloul pacha, président du Conseil[2]. Cinq d'entre elles avaient pour objet : la présentation d'excuses suffisantes, la punition rigoureuse des coupables, la suppression de toute manifestation politique populaire, le paiement d'une amende d'un demi-million de livres, la protection des intérêts étrangers en Egypte.

Les deux autres demandes V et VI se rapportaient au Soudan : elles concernaient la composition de l'armée soudanaise et la superficie à cultiver dans la Gezireh[3].

I. — Retrait des officiers et des effectifs égyptiens de l'armée soudanaise. — D'après la demande visée au paragraphe V de la première note et développée au paragraphe I de la seconde, le gouvernement égyptien devait, dans un délai de vingt-quatre heures, donner des ordres pour que tous les officiers égyptiens et les unités purement égyptiennes fussent retirés du Soudan[4]. Le retrait de ces officiers et de ces unités étant opéré, les unités purement soudanaises seraient transformées en une force armée soudanaise qui devrait allégeance au gouvernement du

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1925, p. 18.

2. Deux notes furent adressées successivement par le Maréchal Allenby à Zaghloul pacha dans la journée du 22 novembre 1924. La seconde note complétant la première pour certaines demandes. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1925, p. 18.

3. La Gezireh ou Gezira est une région comprise entre le Nil bleu et le Nil blanc : elle convient à la culture du coton.

4. M. Macdonald, répondant à une interpellation, le 14 juillet 1924, disait que l'effectif des troupes égyptiennes au Soudan était de 13.000 hommes, tous recrutés parmi les indigènes soudanais, sauf 2.000 hommes.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1924, p. 488.

Soudan et qui serait placée sous le commandement du Gouverneur général au nom duquel les brevets seraient délivrés.

II. — Extension de la superficie a cultiver dans la Gezireh. — D'après la demande visée au paragraphe 6 de la première note, le gouvernement égyptien devait donner connaissance au Département compétent que le gouvernement du Soudan pourrait accroître la superficie à cultiver dans la Gezireh, en la portant du chiffre de 300.000 feddans[1] jusqu'à un chiffre illimité au fur et à mesure des nécessités.

Par suite de ces deux demandes, l'Egypte voyait ses droits lésés et ses intérêts menacés. D'une part, elle ne pouvait plus participer au recrutement et à l'organisation de l'armée soudanaise et, d'autre part, elle n'était plus assurée d'avoir la quantité d'eau nécessaire à sa propre culture cotonnière[2].

§ 2. — Observations du gouvernement égyptien au sujet de ces demandes.

Dans sa réponse envoyée dès le 22 novembre 1924, Zaghloul pacha soutint que le gouvernement égyptien ne pouvait être rendu responsable du crime en aucune façon. Il dit que, faisant preuve de conciliation, il était prêt à donner satisfaction au gouvernement britannique

---

1. Les 300.000 feddans équivalaient à 120.000 hectares.

2. Même à l'époque où la superficie à irriguer dans le Gezireh était limitée à 300.000 feddans, les Egyptiens redoutaient un manque d'eau pour leurs cultures. A la Chambre égyptienne, en avril 1924, un député disait que si 300.000 feddans étaient irrigués dans le Gezireh, on pourrait craindre pour l'Egypte un manque d'eau dans le cas où le Nil serait aussi sec qu'en 1913.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1924, p. 304.

pour le paiement de l'amende, pour la poursuite des coupables et pour l'interdiction des manifestations populaires, mais, qu'au contraire, il croyait devoir formuler des objections contre les demandes se rapportant spécialement au Soudan. « En ce qui concernait la demande visée au paragraphe V de la première note et développée dans la seconde note, il faisait observer : « Que le nouvel arrangement proposé pour l'armée égyptienne du Soudan constituait non seulement une modification du *statu quo* que le Gouvernement anglais avait déclaré vouloir maintenir, mais qu'il était en conflit absolu avec la disposition de l'article 46 de la constitution de l'Egypte qui disposait que le Roi était le Commandant Suprême de l'armée et qu'il nommait et licenciait les officiers.

« Quant à la demande visée au paragraphe VI, il faisait observer que la question de modifier d'ores et déjà la limite fixée pour la superficie à irriguer dans la Gezireh était pour le moins prématurée et qu'elle devait, d'après les déclarations répétées du Gouvernement de Sa Majesté britannique, être résolue d'un commun accord en tenant compte des intérêts vitaux de l'agriculture égyptienne[1]. »

Il résultait de ces observations que le gouvernement égyptien refusait d'adhérer aux demandes V et VI formulées par le Haut-Commissaire. Aussi, dès le lendemain, lord Allenby fit savoir à Zaghloul pacha qu'à la suite du refus du gouvernement égyptien d'acquiescer aux demandes V et VI, il était en train de donner au gouvernement du Soudan des instructions en vue du retrait immédiat de tous les officiers et effectifs égyptiens et aussi en vue de la superficie à irriguer dans la Gezireh[2].

---

1. Réponse adressée le 22 novembre 1924, par Zaghloul pacha au Maréchal Allenby.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1925, p. 18.

2. Note adressée, le 23 novembre 1924, par le Maréchal Allenby à Zaghloul pacha.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1925, p. 19.

Sans se laisser intimider par le ton menaçant de cette note, Zaghloul pacha s'éleva aussitôt contre les mesures prises par lord Allenby. Dans une lettre datée du 24 novembre 1924, il formula la protestation suivante : « Quant aux mesures annoncées nº 1 et 2 de la note de Votre Excellence, le Gouvernement égyptien maintient en tous points les déclarations qu'il a faites dans la note du 22 courant et proteste formellement contre les décisions prises par le Gouvernement de sa Majesté britannique qu'il considère comme injustifiées et contraires aux droits reconnus de l'Egypte[1]. »

Sur ces entrefaites, les douanes d'Alexandrie furent occupées par les marins anglais[2]. Zaghloul pacha présenta alors la démission du Cabinet au roi Fouad qui chargea Ziwer pacha de constituer un nouveau ministère[3].

§ 3. — Protestation de la Chambre égyptienne contre ces demandes.

La protestation de Zaghloul pacha contre les mesures prises par lord Allenby fut renforcée par une autre protestation que la Chambre égyptienne crut devoir adresser, le 25 novembre 1924, à la Société des Nations et à tous les Parlements du monde[4]. Dans cette protestation, il était

---

1. Réponse adressée, le 2 novembre 1924, par Zaghloul pacha au feld-maréchal Allenby.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1925, p. 19.

2. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1925, p. 19.

3. *Bulletin de Comité de l'Afrique française*, 1925, p. 19.

4. Les ministres anglais ont toujours affirmé que la question soudanaise ne serait jamais portée devant la Société des Nations.
Voir à ce sujet le discours prononcé, le 15 décembre 1924, par Sir Austen Chamberlain à la Chambre des Communes.
Bulletin du Comité de l'Afrique française. 1925, p. 23.

fait mention des demandes anglaises relatives au Soudan. « Le Gouvernement britannique, était-il dit, a non seulement formulé des demandes excessives hors de toute proportion avec le crime, mais, dépassant toutes limites, il a été jusqu'à exiger le retrait des troupes égyptiennes, à obliger les unités soudanaises de l'armée égyptienne à prêter serment d'allégeance au Gouverneur du Soudan, à autoriser l'augmentation de la superficie des terrains cultivés par les Sociétés britanniques au Soudan, en les portant du chiffre de 300.000 feddans à un chiffre illimité et à formuler également d'autres prétentions contenues dans les notes anglaises. Passant des paroles aux actes, le Gouvernement britannique a mis ses menaces à exécution et a, en outre, occupé les douanes d'Alexandrie, déclarant que cet acte ne constituait que la première des mesures qu'il entendait prendre.

« Ces agressions, qui sont une négation absolue des droits de l'Egypte et qui portent atteinte à son indépendance, constituent une menace pour sa vie agricole et économique. Elles n'ont aucun rapport avec le crime et n'ont aucun précédent dans l'histoire.

« Pour ces motifs, la Chambre des députés d'Egypte proclame à la face de l'Univers la protestation la plus énergique contre de semblables actes iniques en fait et nuls en droit, et prend à témoin toutes les nations civilisées de l'énormité de telles convoitises impérialistes incompatibles avec l'esprit du siècle et les droits sacrés des nations[1] ».

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1925, p. 19.

§ 4. — Suite donnée par l'Angleterre à ces demandes.

Sans tenir compte des observations et protestations, le gouvernement britannique examina quelle suite devait être donnée à ces demandes formulées dans les notes du 22 novembre 1924. Il décida de procéder immédiatement à l'organisation de la force armée soudanaise, mais, par contre, d'ajourner l'extension illimitée de la superficie à cultiver dans la Gezireh.

I. — Création immédiate de la « Sudan defence force ». — Dès le 17 janvier 1925, Sir Geoffrey Archer, gouverneur général du Soudan, annonça solennellement à Khartoum la création de la « Detence Force » et, sans plus tarder, il nomma les officiers anglais et soudanais de ce corps de troupe[1].

Quelques jours après, lord Allenby transmit à Ziwer pacha la proclamation de Sir Geoffrey Archer en expliquant que la *Sudan defence force* était créée « en exécution de la clause I de la seconde note du 22 novembre 1924 et comme corollaire du retrait de l'armée égyptienne[2]. »

En réponse à cette communication, Ziwer pacha fit observer que la création de la force armée soudanaise « ne lui semblait guère conciliable avec l'esprit des conversations amicales qui avaient déjà eu lieu entre le Haut-Commissaire et son Gouvernement en vue de déterminer la portée des changements que le retrait des troupes purement égyptiennes était susceptible d'entraîner dans l'organisation de l'armée se trouvant au Soudan. » Il ajouta que, dans ces conditions, ii croyait « devoir faire à ce sujet les plus expresses réserves de droit et insister, en même

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1925, p. 427.
2. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1925, p. 427.

temps, d'une façon toute particulière, sur ce fait que le Gouvernement égyptien considérait que les circonstances tout à fait fortuites du retrait des troupes purement égyptiennes et celles de la formation d'une force destinée à assurer la défense des provinces soudanaises ne sauraient ni préjuger la solution de la question du statut définitif du Soudan, réservée aux futures négociations, ni affaiblir les liens indissolubles unissant le Soudan à l'Egypte[1]. »

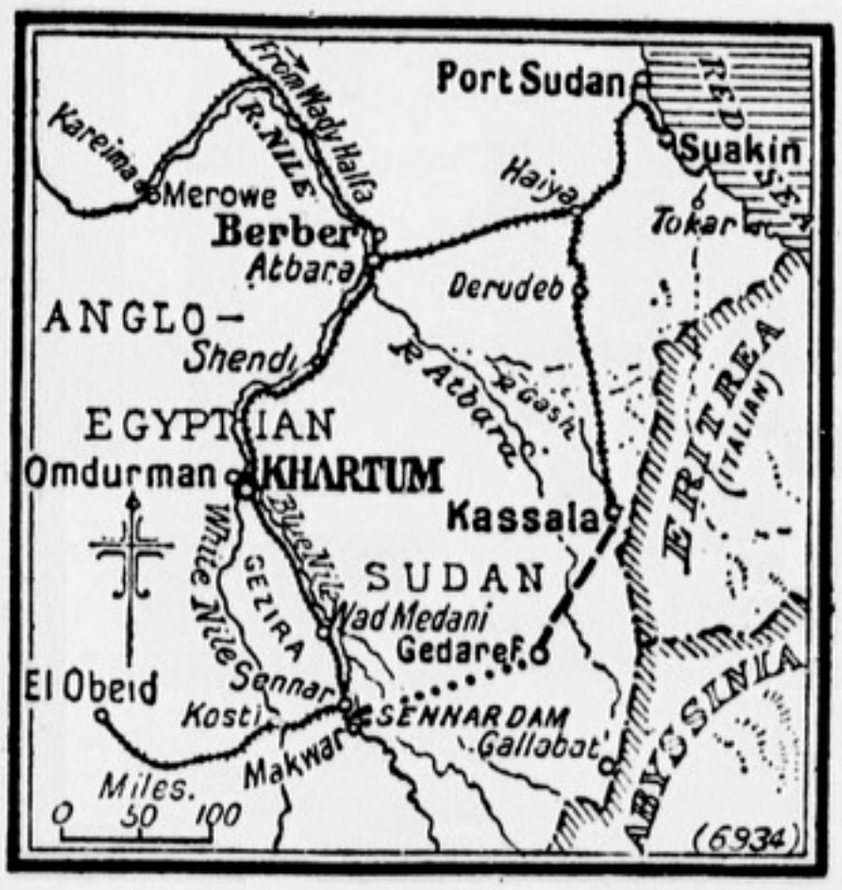
II. — Ajournement de l'extension de la surface a cultiver dans la Gezireh. — Tenant compte de l'inquiétude des Egyptiens qui craignaient un manque d'eau pour leurs propres cultures, le gouvernement britannique fit preuve d'un esprit moins intransigeant à propos de la mise exécution de la clause VI de la première note. Il se montra disposé à ajourner le projet de l'irrigation illimitée dans la Gezireh. Ses dispositions conciliantes à cet égard apparurent clairement dans le discours que M. Austen Chamberlain, secrétaire d'Etat pour les Affaires étrangères, prononça à la Chambre des Communes le 9 décembre 1924 : « Il y a encore, déclara-t-il, une autre question sur laquelle je veux dire un mot en passant : c'est la demande faite en ce qui concerne le projet d'irrigation de la Gezireh, demande faite en termes presque illimités. Aucun homme sensé ne peut supposer que ce soit l'intention du Gouvernement britannique, quel qu'il soit, de soumettre l'Egypte par la soif. Il est à peine besoin de dire qu'une telle idée n'a jamais effleuré l'esprit de lord Allenby ou du Gouvernement britannique. Je me bornerai à dire que si nous avons devant nous un Gouvernement égyptien amical et acceptant loyalement les conditions qui sont à la base de notre coopération, nous l'inviterons à se joindre à nous dans une enquête qui établira les dispositions d'eau pour le Soudan après satisfaction de tous les besoins de l'Egypte et, nous

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1925, p. 427.

proposerons que le président de cette Commission, dans laquelle l'Egypte et le Soudan seront respectivement représentés, soit choisi dans un pays neutre[1]. »

Au reste, lord Allenby fit bientôt connaître à Ziwer pacha la décision que le gouvernement britannique avait prise à propos de l'extension de la superficie à irriguer dans la Gezireh. Par une lettre du 26 janvier 1925, il lui



Carte de la Gezireh extraite du *Times*.

donna à cet égard des indications pleinement rassurantes : « Je n'ai pas besoin, écrivait-il, de rappeler à votre Excellence que pendant quarante ans le Gouvernement britannique a veillé sur le développement du bien-être agricole de l'Egypte et je tiens à assurer Votre Excellence, dès maintenant, que le Gouvernement britannique, malgré toute sa sollicitude pour la prospérité du Soudan, n'a pourtant nullement l'intention de porter atteinte aux droits historiques et naturels de l'Egypte aux eaux du Nil, droits qu'il reconnaît dans la même mesure aujourd'hui que par

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1925, p. 23.

le passé; et, en donnant au Gouvernement soudanais les instructions dont il s'agit, le Gouvernement de Sa Majesté Britannique entendait qu'elles fussent interprêtées en ce sens. Inspiré par ces considérations et désireux de faire preuve de ses intentions, le Gouvernement britannique est disposé à donner au Gouvernement du Soudan des avis à l'effet de ne pas donner suite aux précédentes instructions en ce qui concerne le développement illimité de la Gezireh mentionnées dans la note du 23 novembre, étant entendu qu'une commission d'experts, composée de M. J.-J. Canter Cremers, président, choisi d'un commun accord par les deux gouvernements, de M. R.-M. Mac Gregor, délégué britannique, nommé par le Gouvernement de Sa Majesté et d'Abd el Hamid Soleiman pacha, délégué égyptien, nommé par le Gouvernement égyptien, se réunira dès le 15 février 1925, afin d'étudier et de proposer les bases sur lesquelles l'irrigation peut être faite en prenant pleinement en considération les intérêts de l'Egypte et sans porter atteinte à ses droits naturels et historiques[1]. »

Malgré l'importante concession que l'Angleterre faisait à propos de l'irrigation du Soudan, le *statu quo* qui, d'après la déclaration du 28 février 1922, devait demeurer intact, se trouvait profondément modifié, puisque l'Egypte ne pouvait plus participer à la composition et à l'organisation de l'armée soudanaise par suite du retrait des officiers et des effectifs égyptiens.

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1925, p. 428.

CHAPITRE IV

Reprise des négociations anglo-égyptiennes en vue d'un nouvel accord.

A la suite des mesures peu justifiées qu'avait prises lord Allenby en novembre 1924, une certaine tension s'était manifestée dans les rapports du gouvernement anglais et du gouvernement égyptien. En raison de cet état de choses, les négociations prévues par la déclaration du 28 février 1922 se trouvèrent suspendues pendant un certain temps et ne furent reprises qu'au cours de l'année 1927. Dès lors, elles furent poursuivies successivement :

Entre M. Austen Chamberlain et Saroit pacha (1927-28).
Entre M. Henderson et Mahmoud pacha (1929).
Entre M. Henderson et Nahas pacha (1930).

Du reste, ces diverses négociations ne purent pas aboutir à la conclusion d'un nouvel accord.

§ 1. — Négociations entre Sir Austen Chamberlain et Saroit pacha.

Au mois de juillet 1927, Saroit pacha, ayant accompagné le roi Fouad à Londres, eut avec Sir Austen Chamberlain, chef du Foreign Office, plusieurs conversations dans les-

quelles il fut question de la nécessité « d'établir une alliance entre l'Angleterre et l'Egypte[1]. »

I. — Élaboration du projet de traité d'alliance. — Pour donner suite aux entretiens qu'il venait d'avoir avec le Premier ministre anglais, Saroit pacha fit parvenir au Foreign office, le 18 juillet 1924, un projet de traité d'amitié et d'alliance très bien conçu[2]. A ce propos, Sir Austen Chamberlain répondit le 28 juillet 1927 pour la remise d'un contre-projet très différent en plusieurs points[3].

Saroit pacha critiqua vivement ce contre-projet : il formula ses observations dans une note du 31 août 1927 qu'il envoya de Rome au Foreign Office[4]. Cela fait, il partit pour l'Egypte, désirant, après la mort de Zaghloul pacha[5], prendre l'avis des chefs des divers partis politiques. Lorsqu'il revint à Londres, le 30 octobre, il déclara le contre-projet britannique inacceptable, mais il consentit à reprendre les conversations qui aboutirent le 24 novembre 1927 à la rédaction d'un projet dit *définitif*[6]. Ce projet fut soumis à l'approbation du Cabinet britannique, des Dominions et du Gouvernement de l'Inde; après quoi, il fut envoyé au Caire où le Haut-Commissaire, lord Lloyd, le communiqua à Saroit pacha qui, dans l'intervalle, était rentré en Egypte[7].

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1928, p. 169.

2. Projet de traité d'amitié et d'alliance remis par Saroit pacha le 18 juillet 1927.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1928, p. 170.

3. Projet de traité d'amitié et d'alliance remis par Austen Chamberlain le 28 juillet 1927.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1928, p. 171.

4. Il avait rejoint à Rome le roi Fouad.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1928, pp. 173 et 177.

5. Zaghloul pacha était mort le 23 août 1927.

6. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1928, p. 174.

7. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1928, p. 175.

Nous allons voir comment la question du Soudan était réglée par ces divers projets.

A. *Projet remis par Saroit pacha.* — Tous les articles de ce projet, sauf un, concernaient l'Egypte elle-même [1]. L'article 11, qui se rapportait au Soudan, avait un double objet : la détermination du régime du Soudan et la répartition des eaux nilotiques.

1° *Détermination du régime du Soudan.* — Les deux gouvernements convenaient « de remettre le règlement de la question du Soudan à des négociations ultérieures où chacune des parties contractantes pourrait faire valoir ses droits en toute liberté, en attendant ils étaient d'accord de revenir au *statu quo* d'avant 1924 ». Ce *statu quo* était le condominium non modifié par les notes du 22 novembre 1924 qui avaient imposé le retrait des officiers égyptiens et des unités purement égyptiennes. Cela impliquait que ces officiers et ces unités seraient désormais admis au Soudan;

2° *Répartition des eaux nilotiques.* — La quote part de l'Egypte dans les eaux du Nil blanc et du Nil bleu devait être déterminée en adoptant pour base le rapport qui avait été établi, le 21 mars 1926, par la commission d'experts réunis sous la présidence de M. Canter Cremers, ingénieur hollandais [2].

Comme on le voit, le projet de Saroit pacha sauvegardait les droits et les intérêts de l'Egypte au Soudan.

B. *Contre-projet remis par Sir Austen Chamberlain.* — Tous les articles de ce projet, sauf un, concernaient aussi l'Egypte elle-même [3]. L'article 13, qui se rapportait au

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1928, p. 170.

2. Sur le rapport de la « Nile Commission », voir ce qui est dit dans le *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1928, sup. p. 356, note 1.

3. *Bulletin du Comité de l'Afrique française* 1928, p. 171.

Soudan, indiquait incidemment le régime de cette contrée, mais il avait surtout pour objet de régler la répartition des eaux nilotiques et la contribution de l'Egypte au budget du Soudan.

1° *Indication du régime du Soudan.* — Les parties contractantes « reconnaissaient que leurs intérêts et notamment les intérêts de l'Egypte seraient le mieux assurés par la continuation de la souveraineté commune au Soudan. » Cette souveraineté commune n'était pas autre chose que le condominium anglo-égyptien. Mais de quel condominium s'agissait-il? Du condominium modifié par les notes du 22 novembre 1924 ou du condominium antérieur à la remise de ces notes? Le contre-projet britannique ne donnait aucune précision. Vraisemblablement, Sir Austen Chamberlain n'entendait pas se référer au condominium d'avant 1924. Aussi, Saroit pacha fit remarquer, dans ses observations du 31 août 1927, que « le contre-projet britannique envisageait la question du Soudan tout autrement que le projet égyptien[1].

2° *Répartition des eaux nilotiques.* — Les parties contractantes « étaient d'accord de prendre comme base pour la détermination de la quote-part revenant à l'Egypte dans les eaux du Nil blanc et du Nil bleu les conclusions formulées dans le rapport de la commission du Nil, en date du 21 mars 1926 et dans l'accord conclu le 1er mai 1926 entre les représentants des départements d'irrigation égyptien et soudanais. Les représentants du département d'irrigation égyptien devaient avoir les facilités nécessaires pour contrôler les observations concernant l'opération du barrage de Sennar et ils devaient avoir libre accès aux données y relatives, afin qu'ils pussent s'assurer que la distribution des eaux s'effectuait conformément aux règles posées dans le dit rapport[2]. Le Gouvernement de Sa Majesté britannique

---

1. Sur ces observations, voir ce qui est dit à la page 58.
2. Sur ce rapport, voir ce qui est dit à la page 59, note 2.

devait accorder toute assistance possible au Gouvernement égyptien, afin de le mettre à même de procéder, dans son propre intérêt et à ses propres frais et d'une façon compatible avec les intérêts des autorités régionales intéressées aux travaux de conservation prévus au dit rapport. Le Gouvernement égyptien devait supporter les frais de tout travail subsidiaire et de tout paiement en espèces dont la nécessité serait reconnue d'un commun accord, afin de dédommager des intérêts locaux par suite de dégâts ou dislocations occasionnés par les dits travaux de conservation. »

3° *Contribution de l'Égypte au budget du Soudan.* — Le gouvernement égyptien « ayant égard à l'intérêt qu'il portait à la conservation de la paix dans le Soudan et sur le front méridional de l'Egypte, devait continuer à verser sa contribution actuelle au coût de l'administration du Soudan jusqu'au jour où les parties contractantes seraient d'accord pour procéder à la revision de cet arrangement.»

C. *Projet dit définitif dressé par Sir Austen Chamberlain et Saroit pacha.* — A la différence du projet égyptien et du contre-projet britannique, le projet dit *définitif* ne contenait aucune disposition relative au Soudan[1] : il était complètement muet sur le régime des provinces soudanaises et sur la répartition des eaux nilotiques.

II. — Rejet du projet dit définitif par le Cabinet égyptien. — Le projet dit *définitif* fut soumis au ministère égyptien et rejeté par lui.

Le 4 mars 1928, Saroit pacha fit connaître à lord Lloyd la décision prise par ses collègues et le pria de la communiquer à Sir Austen Chamberlain. Sa lettre était ainsi conçue : « Excellence, j'ai l'honneur de vous informer que, d'accord avec le vœu exprimé par son Excellence Sir A. Chamberlain

---

1. Comme l'a dit justement M. Arminjon, ce projet, dit définitif, « se signalait par une très grave lacune. »
Arminjon, *op. cit.*, p. 19.

dans le message qu'il a bien voulu m'adresser par votre intermédiaire, j'ai soumis à mes collègues le projet de traité d'alliance qui résulte de nos conversations de l'été dernier, en leur exposant en même temps les phases de ces conversations ainsi que les notes échangées et les discussions menées par la suite. Mes collègues en sont venus à conclusion que le projet, en raison de la base de ses principes et de ses dispositions actuelles, est incompatible avec l'indépendance et la souveraineté de l'Egypte et, de plus, qu'il légalise l'occupation du pays par les troupes britanniques.

« En conséquence, mes collègues m'ont chargé d'informer le Principal Secrétaire d'Etat de S. M. Britannique aux Affaires étrangères qu'ils ne pouvaient accepter ce projet. Je serais reconnaissant si Votre Excellence voulait bien communiquer ce qui précède à Sir Austen Chamberlain[1]. »

Sir Austen Chamberlain fut très déçu lorsqu'il apprit le rejet du projet dit *définitif* qui répondait pleinement aux vues égoïstes du gouvernement britannique. Pour bien montrer son mécontentement, il annonça qu'il s'opposait absolument à la discussion par le Sénat égyptien du projet de loi sur les réunions publiques et les manifestations populaires[2]. Du reste, il ne cacha pas qu'il prenait cette attitute intransigeante, parce que le projet dit *définitf* n'avait pas été accepté par le ministère égyptien. A ce propos, il adressa, dès le 4 mars 1927, à Saroit pacha la note suivante[3] : « Le Gouvernement britannique a vu depuis quelque temps, avec regret, la présentation au Parlement égyptien de certaines propositions de lois qui, si elles étaient adoptées, affaibliraient singulièrement l'action des

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1928, p. 178.

2. Le Sénat égyptien avait déjà voté le texte de ce projet de loi et n'avait plus qu'à statuer sur un alinéa omis lors du vote. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1928, p. 180.

3. Cette note avait la forme d'un aide-mémoire.

autorités administratives responsables du maintien de l'ordre et de la protection des vies et de la propriété en Egypte. Tant qu'on pouvait envisager la conclusion prochaine du traité d'alliance entre la Grande-Bretagne et l'Egypte, tendant à définir à nouveau les responsabilités et les droits des deux parties, le Gouvernement britannique s'était abstenu de tout commentaire dans la pensée qu'il pourrait avoir confiance dans le Gouvernement égyptien pour écarter une législation qui empêcherait l'administration égyptienne de se décharger heureusement des responsabilités accrues inhérentes au régime du traité. Mais aujourd'hui, que les conversations avec le Gouvernement égyptien n'ont pas réussi à atteindre leur objet, le Gouvernement britannique ne peut accepter qu'aucune des responsabilités, qu'il tient de la déclaration du 28 février 1922, puisse être menacée, soit par une législation égyptienne du genre de celle indiquée plus haut, soit par une action administrative et il réserve le droit de prendre telles mesures que la situation, à son point de vue, peut exiger[1]. »

Le jour même où cette note lui parvenait, Saroit pacha donna sa démission au roi Fouad : il fut remplacé par Nahas pacha, président de la Chambre égyptienne[2].

A partir de ce moment, le conflit entre les deux gouvernements alla en s'aggravant jusqu'au jour où Nahas pacha fit savoir à lord Lloyd que « le Gouvernement égyptien, obéissant à son ardent désir d'entente, avait demandé au Sénat, qui avait acquiescé, de surseoir à l'examen du projet en question jusqu'à la prochaine session[3] ».

Grâce à cette soumisson du ministère égyptien, le conflit qui menaçait de s'aggraver put être heureusement enrayé.

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1928, p. 177.

2. Nahas pacha dirigeait le Wafd depuis la mort de Zaghloul pacha.

3. Note égyptienne du 1er mai 1928.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1928, p. 181.

§ 2. — Négociations entre M. Henderson et Mahmoud pacha.

Au mois de juin 1928, Mahmoud pacha devint Premier ministre en remplacement de Nahas pacha qui avait refusé de donner sa démission et qui avait été révoqué par le Roi. Il constitua un Cabinet de coalition comprenant trois Constitutionnels, deux Wafdistes, deux membres de l'Union et deux fonctionnaires[1].

Peu après la formation de ce Cabinet, le roi Fouad, par un rescrit du 19 juillet 1928, prononça la dissolution des deux Chambres et suspendit le régime parlementaire : les élections furent renvoyées à trois ans. Grâce à ces mesures dictatoriales, les manifestations populaires cessèrent et l'ordre ne tarda pas à se rétablir. En même temps, les relations devinrent meilleures entre la Grande-Bretagne et l'Egypte. Mettant à profit cette détente, Mahmoud pacha se rendit en Angleterre au mois de juin 1929. Le moment semblait favorable pour entamer des pourparlers, parce que le Labour Party venait d'arriver au pouvoir. Aussi les négociations purent s'engager immédiatement entre Mahmoud pacha et M. Henderson, chef du Foreign-Office; elles furent facilitées du reste par la présence du roi Fouad à Londres[2].

I. — Établissement du projet d'accord par les deux délégués. — Les conversations entre les deux négociateurs aboutirent bientôt à l'établissement d'un projet d'accord, publié le 7 août 1929, qui comprenait des

---

1. Arminjon, *op. cit.*, p. 24.
2. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1929, p. 372.

propositions pour un règlement anglo-égyptien et des notes explicatives échangées au sujet de ces propositions[1].

A. *Propositions pour un règlement anglo-égyptien.* — La plupart des propositions se rapportaient à l'Egypte elle-même[2]. Une seule proposition, la treizième, se rapportait au Soudan dont elle indiquait le régime de la façon suivante : « Tout en réservant la liberté de conclure à l'avenir de nouvelles conventions modifiant la convention de 1899, les Hautes Parties contractantes conviennent que le statut du Soudan sera celui de la convention dont il s'agit. En conséquence, le gouverneur général continuera à exercer, au nom des Hautes Parties contractantes, les pouvoirs qui lui sont conférés par la dite convention[3]. »

La treizième proposition n'était pas suffisamment précise : elle laissait subsister un doute. S'agissait-il du statut d'avant 1924 ou du statut d'après 1924? Pour dissiper ce doute, il convenait de se reporter aux notes explicatives. De l'une de ces notes on pouvait conclure, nous allons le voir[4], qu'il s'agissait du statut d'après 1924, c'est-à-dire du statut modifié par les notes anglaises du 22 novembre 1924.

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1929, sup., p. 481.

2. Ces propositions concernaient notamment, la fin de l'occupation militaire, la conclusion d'une alliance, l'admission de l'Egypte à la Société des Nations, l'assistance donnée par l'une des parties à l'autre en cas de guerre, la protection de la vie et de la propriété des étrangers, l'instruction de l'armée égyptienne, le maintien des forces britanniques pour la protection du canal de Suez, le transfert de la juridiction consulaire aux tribunaux mixtes, la représentation de Sa Majesté Britannique par un ambassadeur ayant le plus haut rang, etc.

3. Voir au sujet de ces pouvoirs les articles 3, 4 et 5 de la convention du 19 janvier 1899.

4. Voir ce qui est dit plus loin à propos de la réadmission au Soudan des unités purement égyptiennes.

B. *Notes explicatives échangées au sujet des propositions.* — La plupart de ces notes visaient l'Egypte elle-même. Seules les trois dernières se rapportaient au Soudan, elles avaient un triple objet : le règlement des dettes du Soudan envers l'Egypte, la méthode à suivre pour rendre les conventions internationales applicables au Soudan et, enfin, la réadmission au Soudan des troupes égyptiennes.

1° *Règlement des dettes du Soudan envers l'Égypte.* — La question des dettes du Soudan « devait être examinée en vue d'être réglée sur des bases raisonnables et équitables. » Il était convenu qu'un représentant de la Trésorerie britannique discuterait cette question avec un représentant du ministère égyptien des finances, aussitôt qu'un traité basé sur les propositions serait entré en vigueur.

2° *Méthode à suivre pour rendre les conventions internationales applicables au Soudan.* — La note faisait à cet égard une distinction conforme aux règles du droit international.

Si les délégués britannique et égyptien, en signant une convention internationale au nom de la Grande-Bretagne et de l'Egypte, avaient fait une déclaration commune portant que leurs signatures, apposées ensemble, signifiaient que cette convention s'étendrait au Soudan, la dite convention deviendrait par cela même applicable au Soudan, suivant les cas, immédiatement ou après le dépôt des ratifications. Si les délégués britannique et égyptien n'avaient pas fait une pareille déclaration, la convention ne deviendrait applicable au Soudan que par le moyen d'une adhésion.

D'après la note, il s'agissait uniquement de conventions d'un caractère technique et humanitaire. Dans les conférences où les conventions de cette nature seraient discutées, les délégués égyptien et britannique devraient naturellement demeurer en contact en vue de toute action qu'ils jugeraient utile dans l'intérêt du Soudan.

3° *Réadmission au Soudan des unités purement égyptiennes.* — Au cas où le traité serait exécuté dans le même esprit amical que la négociation des propositions, le Gouvernement britannique serait disposé à examiner avec sollicitude une proposition tendant au retour au Soudan d'un bataillon égyptien au moment même où les forces britanniques seraient retirées du Caire.

Il résultait clairement de cette note que le statut, visé dans la treizième proposition, était bien le statut modifié en 1924, puisque le gouvernement britannique n'admettait pour l'avenir que le retour d'un seul bataillon égyptien.

II. — Abandon du projet d'accord par le gouvernement égyptien. — Le projet d'accord anglo-égyptien constituait l'extrême limite des concessions que le gouvernement britannique était disposé à faire. D'après les lettres échangées entre M. Henderson et Mahmoud pacha, les propositions, accompagnées des notes explicatives, devaient être soumises d'abord au Parlement égyptien; en cas d'approbation par celui-ci, elles devaient être soumises immédiatement au Parlement britannique « en vue de la conclusion et de la ratification d'un traité aux fins de leur exécution [1]. »

Cette procédure ne fut pas suivie à cause des événements politiques qui se produisirent en Egypte.

Aussitôt après l'établissement du projet, Mahmoud pacha avait adressé un pressant appel aux Egyptiens pour leur recommander « de laisser de côté toute considération de parti et d'examiner ce projet à la lumière de leur patriotisme éclairé [2]. » Son appel ne fut pas entendu.

---

1. Note adressée par M. Henderson à Mahmoud pahca le 3 août 1929.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1929, sup., p. 481.

2. Appel adressé par Mahmoud au peuple égyptien.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1929, p. 373.

Lorsque, dans le milieu du mois d'août 1929, il débarqua à Alexandrie, il put de suite s'apercevoir que les propositions arrêtées entre lui et M. Henderson ne seraient pas approuvées par le Parlement égyptien. En effet, les Wafdistes persistaient à déclarer que « l'Angleterre devait quitter complètement l'Egypte sans main-mise sur le commandement de l'armée égypienne et sans la moindre immixtion au Soudan [1]. »

Le 18 septembre des manifestations, encouragées par le Wafd, se déroulèrent dans les rues du Caire : les manifestants conspuèrent vivement le projet d'accord et les négociateurs. Comprenant qu'il ne pouvait résister à ce mouvement d'opinion, Mahmoud pacha donna sa démission le 20 octobre 1929 : il fut remplacé par Adly pacha qui constitua un ministère de transition en vue de procéder aux élections générales.

En raison de cette crise, le projet d'accord ne put être soumis à l'approbation du Parlement égyptien et à l'examen du Parlement britannique : il demeura dès lors inefficace.

Si, au point de vue politique, les négociations entre M. Henderson et Mahmoud pacha n'eurent pas les résultats favorables qu'on en attendait, d'autres négociations, engagées entre Mahmoud pacha et lord Lloyd [2], eurent, au contraire, un plein succès : elles aboutirent, le 7 mars 1929, à une entente sur la question si importante de la répartition des eaux nilotiques. Par un échange de notes, Mahmoud pacha admit la construction, aux frais du trésor égyptien, d'un barrage à Djebel Aoulia, à 50 kilomètres en amont de Khartoum, sur le Nil blanc, mais il subordonna son consentement à deux conditions : limitation à 126 mètres cubes par seconde de la quantité d'eau à retirer du fleuve pour le Soudan jusqu'en 1936 et engagement réciproque de n'entreprendre aucun nouveau travail d'irriga-

---

1. *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, 1929, p. 374.

2. Lord Llyod était Haut-Commissaire de Sa Majesté britannique pour l'Égypte et le Soudan égyptien.

tion sur le Nil ni sur les Grands Lacs, susceptible de nuire soit à l'Egypte, soit au Soudan, sans l'assentiment du gouvernement égyptien ou des autorités soudanaises[1].

§ 3. — Négociations entre M. Henderson et Nahas pacha.

Les élections générales qui eurent lieu en décembre 1929 donnèrent une majorité écrasante au parti du Walfd. Devant cette manifestation électorale, Adly pacha crut devoir donner sa démission.

Au début du mois de janvier 1930, Nahas pacha, chef du Walfd, fut désigné pour prendre le pouvoir. Dès qu'il eut constitué le ministère, il se préoccupa de négocier un traité avec le gouvernement britannique sur la base du projet d'accord qui avait été élaboré pendant l'été précédent[2] et qui avait été présenté « comme l'extrême limite des concessions à laquelle pouvait aller le Gouvernement de Sa Majesté[3]. » Accompagné de trois ministres, il arriva à Londres au mois de mars 1930 et s'aboucha avec M. Henderson et trois autres ministres britanniques.

I. — Mauvaise tournure de ces négociations. — Au cours de la conférence, la délégation égyptienne formula des prétentions qui « dépassaient la portée du projet d'accord intervenu entre M. Henderson et Mahmoud pacha[4] ». En ce qui concernait la question soudanaise, elle demanda :

1° Que le Soudan tout entier fut reconnu comme territoire égyptien;

---

1. Arminjon, *op. cit.*, p. 29.
2. Projet d'accord établi par M. Henderson et Mahmoud pacha.
3. Article du *Times*.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1931, p. 149.
4. Article du *Times*.
Bulletin du Comité de l'Afrique française, 1931, p. 149.

2° Qu'il fut administré conjointement par des fonctionnaires égyptiens et britanniques;

3° Que le gouvernement général fut confié à un égyptien;

4° Qu'on instituât un conseil d'administration composé de membres britanniques et égyptiens[1].

La délégation anglaise refusa de souscrire à ces prétentions qui lui paraissaient excessives. Toutefois, pour laisser la porte ouverte à un arrangement, il fut convenu que les négociations seraient suspendues durant les vacances de Pâques, et que, pendant ce temps, le conseil des ministres égyptien serait consulté par la délégation[2].

Le 17 avril 1930, M. Henderson porta cette décision à la connaissance de la Chambre des Communes. « Comme le sait la Chambre, dit-il, les discussions se poursuivaient depuis trois semaines avec la délégation égyptienne. Le Gouvernement de Sa Majesté avait espéré qu'un accord pourrait être conc u avant l'ajournement de la Chambre pour les vacances de Pâques; mais les difficultés subsistaient toujours sur certains points et on a, en conséquence, convenu de remettre la décision à la rentrée du Parlement». Au même temps que M. Henderson faisait cette déclaration à la Chambre, fut publié un communiqué du Foreign Office disant que « la délégation égyptienne avait acquis l'agrément de la Conférence pour pouvoir consulter le Gouvernement du Caire sur certains points qui avaient surgi au cours de la discussion. »

Profitant de la suspension des négociations, les délégués égyptiens se mirent en communication avec le gouvernement du Caire qui leur donna de nouvelles instructions.

---

1. Renseignements donnés par les journaux anglais.

2. En ce qui concernait l'Egypte elle-même, elle demandait le retrait des troupes anglaises dans la zône orientale du Canal de Suez.

II. — Echec définitif de ces négociations. — Les négociations reprirent le 6 mai 1930. Bientôt le bruit se répandit que l'on avait trouvé une formule d'accord qui donnait satisfaction aux Égyptiens et qui pouvait être acceptable pour M. Henderson : il s'agissait « du retour au condominium d'avant 1924[1]. »

La délégation égyptienne se montrait très optimiste lorsque M. Henderson vint informer Nahas pacha que la nouvelle formule concernant le Soudan, adoptée par la Conférence plénière, avait été rejetée par le Cabinet britannique.

Le Premier ministre égyptien laissa voir un grand mécontentement et il annonça qu'il allait repartir pour l'Egypte. Toutefois, à la suite de démarches pressantes, il consentit à prolonger son séjour à Londres. La discussion très vive reprit alors entre les deux délégations, mais on ne put arriver à une entente.

Le 8 mai 1930, M. Henderson déclara à la Chambre des Communes « qu'il regrettait d'annoncer à la Chambre qu'en dépit d'efforts mutuels, les négociations anglo-égyptiennes avaient échoué, le Gouvernement n'étant pas en mesure de satisfaire aux demandes égyptiennes concernant le Soudan[2]. »

De son côté, la Légation égyptienne publia le communiqué suivant : « Malgré les efforts ardus déployés de part et d'autre et bien que nous soyons allés à la limite des concessions, il a été impossible de trouver un terrain d'entente sur la question du Soudan. Quoique nous regrettions que les négociations aient abouti à un échec, notre séjour à Londres a du moins permis d'établir des relations cordiales avec le Gouvernement anglais. »

---

1. Interview de Nahas pacha.
Echo de Paris du 11 mai 1931.

2. Cette déclaration fut accueillie par les applaudissements des Conservateurs et par les cris injurieux des Travaillistes.
(Dépêche de l'*Agence Havas* du 8 mai 1930.)

Les délégués égyptiens quittèrent Londres le 9 mai. Au moment de leur départ, des étudiants égyptiens crièrent « Vive l'indépendance de l'Egypte et du Soudan ! »

Rentré en Egypte, Nahas pacha donna sa démission et fut remplacé par Sedky pacha [1].

---

1. Nahas pacha, dans l'interview mentionnée plus haut, a laissé comprendre que la rupture des négociations devait être imputée au Conseil des ministres britanniques qui avait subi l'influence de personnalités hostiles au Wafd.

Echo de Paris, 11 mai 1931.

CONCLUSION

La déclaration anglaise du 28 février 1922, tout en donnant l'indépendance à l'Egypte, a maintenu le *statu quo* au Soudan, c'est-à-dire le condominium jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord. Conformément à cette déclaration, des négociations ont été engagées entre la Grande-Bretagne et l'Egypte en vue de cet accord, mais elles n'ont pas abouti au règlement définitif de la question soudanaise.

Tantôt les délégués, faute de concessions réciproques, ont dû se séparer sans avoir dressé un projet de traité d'alliance.

Tantôt les délégués sont bien parvenus à élaborer un projet de traité d'alliance et ensuite ce projet a été rejeté par le Conseil des ministres de l'un ou de l'autre des deux pays.

Aussi bien, l'échec des négociations anglo-égyptiennes était inévitable, parce que les points de vue des deux gouvernements étaient diamétralement opposés.

Le gouvernement britannique ne voulait pas renoncer au condominium, parce qu'il se considérait comme tenu de certains devoirs de protection à l'égard de la population soudanaise[1] et, aussi, parce qu'il voulait sauve-

---

1. On a vu que Sir Austen Chamberlain et M. Macdonald mettaient ce motif en avant dans tous leurs discours.

garder les capitaux anglais employés au développement de la culture cotonnière dans la Gezireh [1].

Au contraire, le gouvernement égyptien estimait que l'Egypte avait, par elle-même, conquis son indépendance pendant la Grande guerre et que le Soudan, faisant partie intégrante de l'Egypte, devait lui aussi être complètement indépendant [2].

Du moment que les négociations anglo-égyptiennes n'ont pas abouti à la conclusion d'un nouvel accord, le *statu quo* se trouve maintenu au Soudan, mais il ne faut pas oublier qu'il s'agit du *statu quo* modifié par les notes du 22 novembre 1922 [3]. Donc, les officiers égyptiens et les unités purement égyptiennes restent exclus du Soudan. Par la création de la *Sudan defence force*, l'Angleterre demeure maîtresse de l'armée soudanaise ; toutefois, le Roi d'Egypte conserve le droit assez illusoire de nommer le commandant suprême de cette armée *sur la présentation du gouvernement britannique* [4].

Telle est la situation juridique du Soudan depuis la proclamation de l'indépendance égyptienne. Comme on le voit, ce régime incohérent est préjudiciable aux droits et intérêts de l'Egypte. Sera-t-il, dans un avenir prochain, remplacé par un autre régime plus satisfaisant? On peut en douter, parce que la Grande-Bretagne ne paraît pas disposée à revenir sur les mesures imposées en 1924 et à

---

1. Des Sociétés anglaises, notamment la *Sudan Cotton Growing Association*, ont entrepris la culture du coton dans la Gezireh.

2. Voir à ce sujet les discours prononcés par Zaghloul pacha avant les négociations de 1924.

3. Au sujet de ces notes, voir à la page 47.

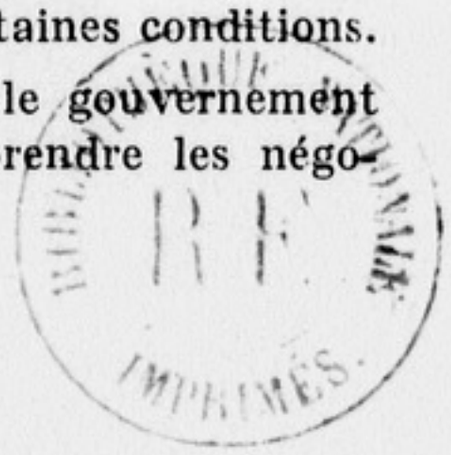
4. Après l'assassinat de Sir Lee Stack, le nouveau gouverneur du Soudan, Sir Geoffrey Archer, fut nommé par décret khédivial, conformément à l'article 3 de la convention du 19 janvier 1899.

faire de larges concessions[1]. Dès lors, les nouvelles négociations échoueront probablement comme les précédentes[2] : la question soudanaise sera encore la pierre d'achoppement!

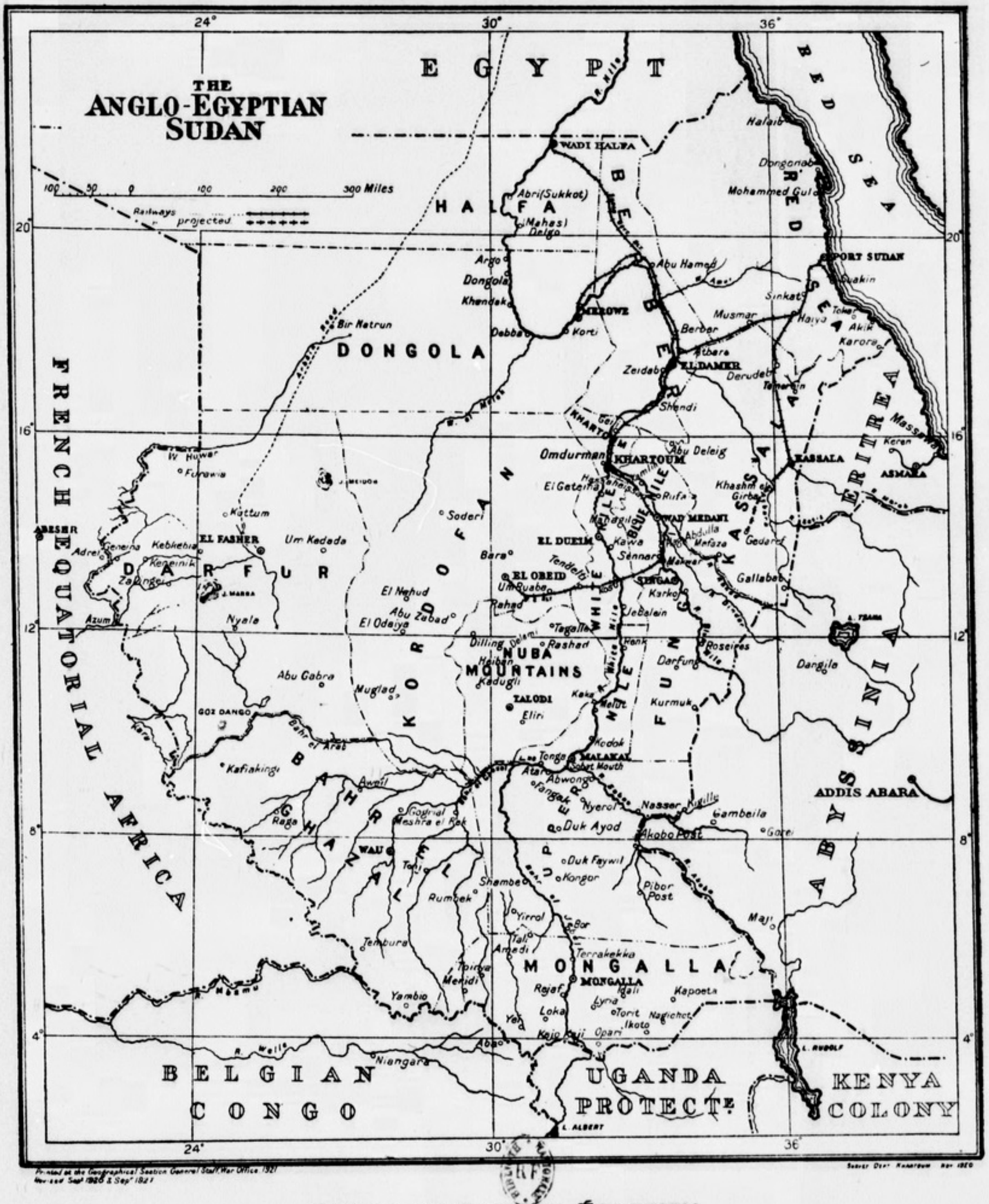
---

1. D'après le projet d'accord intervenu entre M. Henderson et Mahmoud pacha, le gouvernement anglais admettait le retour au Soudan d'un *seul bataillon* et encore sous certaines conditions.

2. En juillet 1930, Sedky pacha a déclaré que le gouvernement égyptien saisirait la première occasion pour reprendre les négociations.



A



Carte du Soudan Égyptien

Extraite du Rapport anglais sur l'administration en 1926.

4

TABLE DES MATIÈRES

Pages.

AVANT-PROPOS..... 7

NOTIONS PRÉLIMINAIRES SUR LA CONVENTION DU 19 JANVIER 1899..... 9

I. — Historique de cette Convention..... 9

II. — Clauses contenues dans cette Convention.. 13

III. — Territoires compris dans cette Convention. 18

IV. — Valeur juridique de cette Convention..... 21

V. — Nature juridique du régime établi par cette Convention 24

CHAPITRE PREMIER. — Reconnaissance de l'indépendance de l'Égypte et maintien du « statu quo » au Soudan 29

§ 1. — Reconnaissance de la souveraineté et de l'indépendance de l'Égypte..... 29

§ 2. — Maintien du « statu quo » au Soudan..... 34

CHAPITRE II. — Début des négociations anglo-égyptiennes en vue d'un nouvel accord..... 37

§ 1. — Déclarations officielles faites avant les négociations..... 38

§ 2. — Difficultés survenues à p opos de l'ouverture des négociations..... 41

§ 3. — Brusque cessation des négociations..... 43

CHAPITRE III.— Modifications apportées au « statu quo » par l'Angleterre en 1924..... 47

§ 1. — Demandes adressées par le gouvernement anglais au gouvernement égyptien..... 47

I. — Retrait des officiers et des effectifs égyptiens de l'armée soudanaise..... 48

II. — Extension de la superficie à cultiver dans la Gezireh..... 49

§ 2. — Observation du gouvernement égyptien au sujet de ces demandes..... 49

§ 3. — Protestation de la Chambre égyptienne contre ces demandes..... 51

§ 4. — Suite donnée par l'Angleterre à ces demandes. 53

I. — Création immédiate de la « Sudan Défence Force »..... 53

II. — Ajournement de l'extension de la surface à cultiver dans la Gezireh..... 54

CHAPITRE IV. — Reprise des négociations anglo-égyptiennes en vue d'un nouvel accord..... 57

§ 1. — Négociations entre Sir Austen Chamberlain et Saroit pacha..... 57

I. — Élaboration du projet de traité d'alliance. 58

II. — Rejet du projet dit *définitif* par le Cabinet égyptien 61

§ 2. — Négociations entre M. Henderson et Mahmoud pacha 64

I. -- Établissement du projet d'accord par les deux délégués..... 64

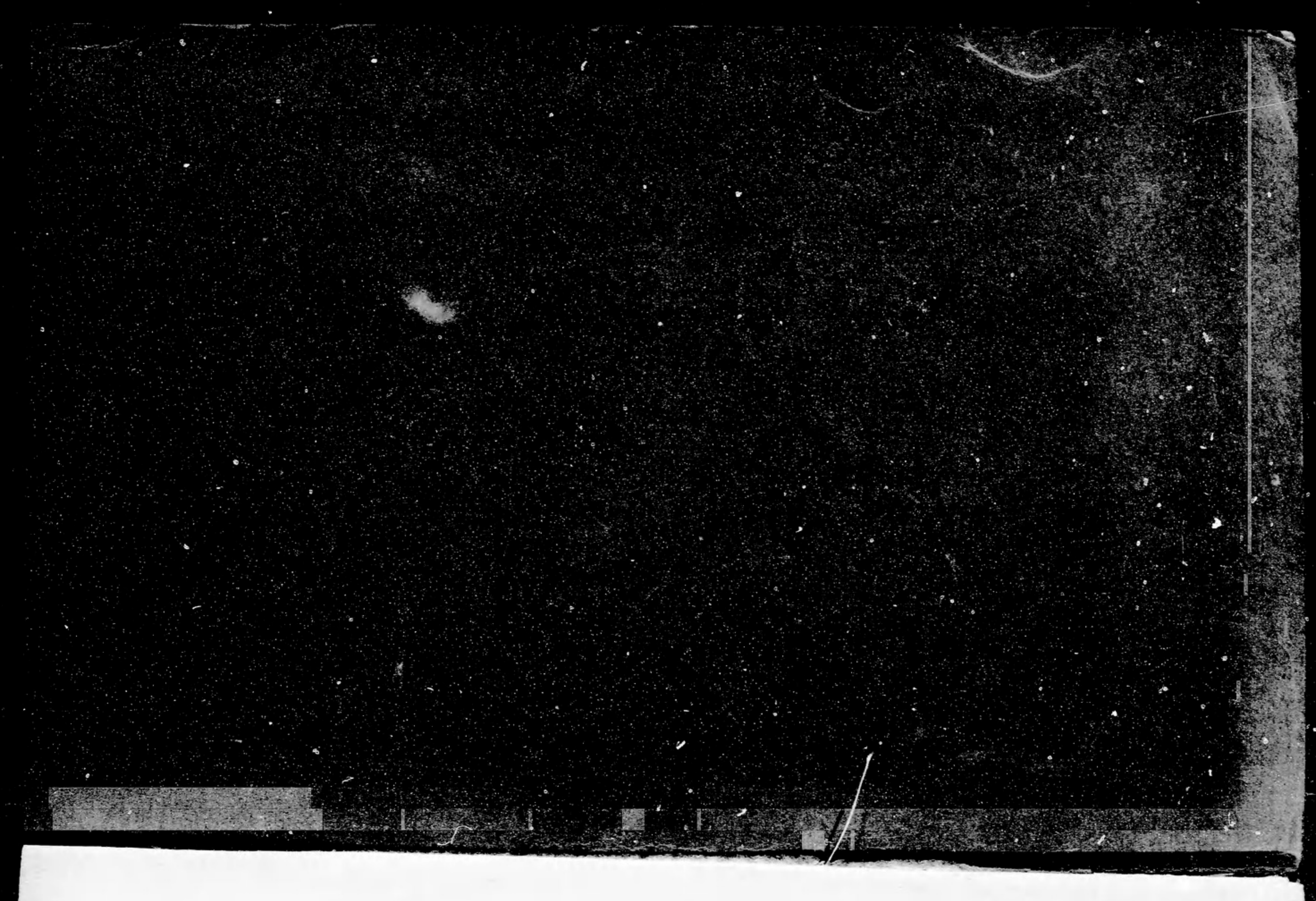
II. — Abandon du projet d'accord par le gouvernement égyptien..... 67

§ 3. — Négociations entre M. Henderson et Nahas pacha. 69

I. — Mauvaise tournure de ces négociations.... 69

II. — Échec définitif de ces négociations..... 71

CONCLUSION..... 73

BIBLIOTHÈQUE NATIONALE IMPRIMÉS

Les FRÈRES DOULADOURE, imp., 39, rue Saint-Rome, Toulouse. — 2471 (20-11-1931).